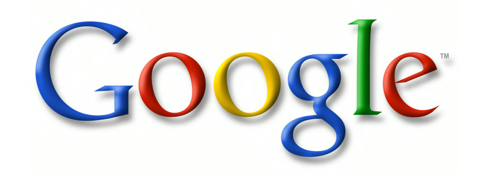
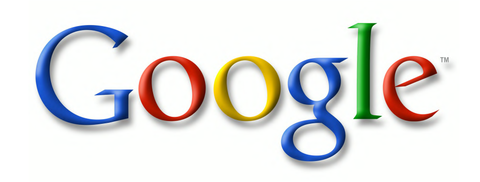




RUSSIE ET POLOGNE

L'idée de nationalité a été durant ce siècle, — depuis cinquante ans surtout, — l'un des grands facteurs de la politique européenne. Elle n'a point, sans doute, réalisé les chimériques espoirs qu'elle avait fait naître; elle n'a point réussi à confondre partout, en une intime harmonie, la nation et l'état, à fonder une ère pacifique sur la satisfaction des peuples unis par les seuls liens volontaires de la communauté des sentiments; il faut avouer que, dans l'Europe contemporaine, elle n'avait aucune chance de rencontrer pareille fortune. Alors que la plupart des grandes puissances retenaient dans leur sujétion des nations diverses, l'idée de nationalité ne pouvait devenir le principe dirigeant du droit public et de la politique internationale. Mais, depuis 1848, parmi les états comptant des sujets de nationalités différentes, il n'en est pas un qui n'ait été aux prises avec elle. A la solution d'un problème dont nul ne pouvait contester la gravité, chacun a appliqué des méthodes différentes, et ce serait assurément un beau sujet d'études que de rechercher, à travers la diversité des procédés employés, quelque loi générale capable de guider les hommes d'état parmi des difficultés qui sont loin d'avoir disparu. Nous ne pouvons ici entreprendre une enquête aussi vaste; mais un livre curieux nous fournit l'occasion d'examiner un chapitre, et non le moins instructif, de cette grave question. Un Polonais a exposé, il y a peu de temps, dans un volume très documenté et très modéré dans ses conclusions, comment, depuis trente ans, la Russie s'est essayée à résoudre, chez elle, la question polonaise[1]. Ce livre a eu la bonne fortune de passer sous les yeux du tsar Nicolas II; en éclairant le jeune empereur sur les souffrances de ses sujets polonais, il a, dit-on, contribué à modifier l'orientation de la politique russe aux bords de la Vistule, et les ovations qui ont accueilli le tsar lors de son récent voyage à Varsovie ont démontré l'heureux effet des mesures d'apaisement dues à l'initiative d'un souverain généreux.

1. Comte Leliwa, *Russie et Pologne*, Cracovie, 1896.

Pour bien apprécier les événements récents, en mesurer la portée, en dégager la leçon, il importe de jeter un coup d'œil en arrière, de se rendre compte des procédés mis en œuvre depuis l'insurrection de 1863, des conséquences auxquelles les hommes d'état russes avaient été entraînés par le désir de supprimer la nationalité polonaise.

I

Du Nord au Sud de ses limites européennes, la Russie se trouve bordée par des provinces où l'élément russe est en minorité. Il y a là, pour l'intégrité de l'empire, un danger éventuel qui ne disparaîtrait que le jour où ses marches occidentales seraient sincèrement ralliées au gouvernement du tsar. Toute hostilité de leur part compromet sa sécurité; toute rébellion met ses frontières en question. Aussi est-il facile de comprendre les inquiétudes et l'irritation que causa en Russie l'insurrection polonaise de 1863. Le péril écarté, la révolte vaincue, il était inévitable qu'on prétendît en prévenir le retour. Depuis 1815, on avait, à diverses reprises, essayé de la conciliation; on n'avait pu arriver à la bonne entente. La faute en était-elle aux seuls Polonais; le gouvernement impérial n'avait-il rien à se reprocher; avait-il pratiqué avec assez de suite, avec assez de ménagements, une politique qui exigeait infiniment de tact? — il serait téméraire de l'affirmer. Toujours est-il que les Russes se crurent dispensés, par l'insurrection, de tout examen de conscience à cet égard, et la conciliation ayant échoué, ils mirent leur foi dans la rigueur. Puisque les Polonais n'avaient point voulu accepter la domination russe, il fallait la leur imposer; puisque l'idée nationale les avait conduits à la revendication de leur indépendance, il fallait détruire, avec leur nationalité, la cause de leur insoumission. Russifier la Pologne fut désormais le but et le programme de la politique impériale. Par un phénomène trop fréquent dans la vie politique, où l'on juge rarement avec sang-froid la portée des événements récents, le gouvernement du tsar allait répudier la politique de modération, précisément au moment où les circonstances étaient le plus favorables à son succès; la défaite de l'insurrection, en démontrant aux vaincus la chimère des rêves d'indépendance, les disposait en effet à apprécier la valeur de ces solutions intermédiaires, qui, après n'avoir compté pour partisans que les sages, devaient conquérir tous les désabusés.

La noblesse et le clergé étaient considérés comme les instigateurs, les auteurs responsables du mouvement de 1863; c'est dans leurs rangs que le sentiment national était le plus vivace; le peuple encore retenu dans une sorte de servage coutumier, n'avait pas tou

à suivre ses maîtres. Gouverné par les utant qu'eux souffert de la domination t de la leur; double cause qui atténuait tranger, qui lui faisait voir souvent dans ire autant qu'un compatriote.

ela Milutine — le principal auteur de Russie — à s'occuper des affaires polo-rti que la politique russe pouvait tirer solut d'émanciper le paysan de la tutelle lui faire, dans le partage des terres, la nettait le souci de l'équité. Il comptait ar, auteur de son émancipation, et faire on de l'imprudence avec laquelle ils tique aventure. Malheureusement on ne les agents chargés de mettre à exécu-nt pris à tâche de justifier le mauvais saire de la réforme formulait en ces avons en face de nous, dans le royaume, nouvelle organisation rurale, nous en fois plus[2]. » Le bienfait qu'ils se van-s de Pologne, les Russes l'ont rendu compromettant par des restrictions et

s de Milutine, la liquidation de la ques-te. Au temps de la corvée, les paysans gneurs, certains droits d'usage ou de u'à un certain point, des compensations porter. Affranchis et pourvus de terres, server des droits de nature assez mal contestations épineuses. La liberté des s eût été la contre partie logique de la s, de l'allocation, à leur profit, d'une Les Russes crurent habile de ne point l'espoir de perpétuer les causes d'an-ysans. C'eût été une faute morale s'ils

ibuer à Milutine l'initiative du mouvement 'il accomplit la réforme en s'efforçant de la russe, les premiers projets en avaient été noblesse polonaise; c'est à la Société polo-revient l'honneur. (Voir la très intéressante : *Un homme d'État russe; Nicolas Milutine,*

homme d'État russe, p. 283.


SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
CHRISTO ET ECCLESIAE
VE RI TAS


SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV ANG
ET
VE RI
TAS
CHRISTO
ECCLESIAE

ANNALES
DE L'ÉCOLE LIBRE
DES
SCIENCES POLITIQUES

COULOMMIERS
Imprimerie Paul Brodard.

ANNALES
DE L'ÉCOLE LIBRE
DES
SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL BIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

Treizième année. — 1898.

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1898

Le premier coup fut dirigé contre les couvents, qui passaient pour avoir été particulièrement favorables à l'insurrection. Par une nuit de novembre 1864 les religieux furent réveillés par la police et chassés de leurs monastères. Plus de 150 couvents furent fermés; 34 seulement furent désormais tolérés, le nombre des moines et des religieuses y fut strictement limité. Tous leurs biens furent confisqués; les personnes à qui la vie monastique demeura permise en Pologne durent attendre de l'état les ressources nécessaires à leur subsistance [1].

Les quelques redevances que le clergé percevait encore sur les paysans furent supprimées. Les paysans accueillirent volontiers cette suppression qui manqua d'ailleurs son but; tout différend d'intérêt disparut avec elle entre les pasteurs et leurs ouailles, et l'ascendant des premiers n'en devint que plus complet.

Le règlement des « cultes étrangers » reconnaît la subordination spirituelle des adhérents de chaque confession à leurs autorités ecclésiastiques, le droit pour ces autorités de se régler sur les principes de leur religion, mais il leur impose aussi la soumission aux lois de l'empire, et le ministre de l'intérieur chargé de l'administration extérieure des cultes n'a guère souci que de ce dernier point. Il s'inquiète peu de savoir si prescriptions légales ou ordres des gouverneurs s'accordent ou entrent en conflit avec les préceptes de la loi religieuse; il n'a cure que de faire rendre à César ce qui lui est dû, et ne se fait pas faute de grossir sa créance. « Veuillez expliquer à Mgr Hryniewicki, écrivait en 1884 le ministre de l'intérieur, comte Tolstoï, au gouverneur général de Vilna, que, d'après nos lois, ce ne sont pas, comme il le pense, les ordres du gouvernement qui doivent s'accommoder aux préceptes d'un culte étranger qui, comme celui de l'église romaine, n'est que toléré dans l'empire, mais que, bien au contraire, ce sont les enseignements de ce culte qui doivent plier devant les exigences de la loi, attendu qu'ils n'ont une raison d'être que par leur conformité avec elle [2]. » Il serait difficile d'affirmer plus nettement la prétention d'exercer un empire absolu sur les consciences des dissidents en leur interdisant tout dogme ou tout précepte désagréables au pouvoir.

Cette omnipotence, l'état ne se contentait pas de l'affirmer, il l'exerçait à l'égard de l'église catholique et par les obstacles qu'il opposait aux relations de ses sujets avec Rome, et par son immixtion dans toutes les nominations ecclésiastiques, et par les entraves qu'il

1. A. Leroy-Beaulieu, *Un homme d'État russe*, p. 299 et suiv.
2. Leliwa, p. 60.

mettait à l'exercice des fonctions sacerdotales ou à l'accomplissement des devoirs religieux des simples laïques.

Nul catholique ne pouvait communiquer avec le Vatican si ce n'est par l'intermédiaire du ministre de l'intérieur, nulles bulles, encycliques ou autres actes ne pouvaient être remis au clergé et portés à la connaissance des fidèles, si la censure impériale n'avait constaté qu'il ne s'y trouvait rien de contraire aux us et coutumes gouvernementaux et au maintien du « pouvoir », et si l'empereur n'en avait approuvé la publication. Comme le remarque très justement l'éminent auteur de *L'empire des tsars*, en cherchant à isoler de Rome ses sujets catholiques, le gouvernement russe s'attaquait à l'un des traits essentiels de leur religion, la catholicité. Que si l'on peut trouver, en certains états d'Occident, des dispositions analogues, ce ne sont plus entre leurs mains, qu'armes inoffensives et puériles; là où la presse est libre, le gouvernement peut, sans danger pour l'église, défendre au clergé de lire en chaire les documents pontificaux; le journal se chargera d'instruire les fidèles et la prohibition gouvernementale demeurera vaine. Il n'en est pas de même dans un pays où la presse, étroitement surveillée, ne peut rien publier à l'encontre du pouvoir. La rupture des communications avec Rome aurait pu être un réel danger pour le catholicisme en Russie, si elle n'avait eu pour effet d'attacher d'autant plus les Polonais au Saint-Siège que leurs maîtres faisaient plus d'efforts pour les en séparer.

Le désir d'avoir un clergé souple est assez commun chez les gouvernements, chez ceux-là même qui se piquent d'apprécier la valeur sociale du sentiment religieux; la puissance spirituelle leur porte facilement ombrage; ils s'imaginent volontiers que le meilleur moyen de prévenir la rivalité d'une église est d'atteindre l'indépendance de ses prêtres. Avec les principes absolus qu'il professe, le gouvernement russe devait entendre d'une manière particulièrement étroite la sujétion du clergé.

Il ne suffisait pas à un catholique, pour entrer dans les ordres, d'être agréé par son évêque, il lui fallait y être autorisé par le gouverneur général. Celui-ci avait soin, cela va sans dire, d'écarter les candidats hostiles; il s'attachait en outre à éliminer ceux dont le passé, bien qu'irréprochable en soi, autorisait cependant quelques craintes pour l'avenir. Le gouverneur général de Vilna avait proposé, en 1885, de n'admettre dans les séminaires de son ressort, aucun membre de la noblesse polonaise; d'y limiter de 20 à 30 p. 0/0 le nombre des sujets polonais. La proposition ne fut pas accueillie à cause des difficultés d'une semblable limitation dans un pays en grande majorité polonais, mais les inspecteurs chargés par l'administration de présider aux

examens des aspirants séminaristes, reçurent pour instructions de refuser tous ceux dont l'intelligence ou le savoir paraîtraient trop brillants. « Il n'est pas dans l'intérêt du gouvernement russe, écrivait le comte Tolstoï, de contribuer à élever le niveau intellectuel des prêtres catholiques, car plus ils seront éclairés, plus nous devrons les craindre, vu qu'ils seront mieux à même de lutter contre le clergé orthodoxe [1]. »

En dépit des précautions prises à l'entrée du séminaire, des esprits dangereux pouvaient encore réussir à s'y glisser. Aussi l'administration ne perdait-elle point de vue les candidats à la prêtrise, et le gouverneur général pouvait-il s'opposer aux ordinations suspectes. Les sentiments de jeunesse peuvent changer, se pervertir. Aussi le pouvoir ne se contentait-il pas de ses enquêtes au début de la carrière. Il se tenait au courant, il prévenait toute nomination ecclésiastique de nature à lui porter ombrage; selon les provinces et selon les fonctions, l'autorité appelée à intervenir différait, ici, c'était le gouverneur, là le gouverneur général, dans un autre cas, le ministre de l'intérieur; mais qu'il s'agît d'une promotion à une cure, d'une permutation, d'un simple déplacement, toujours par quelqu'un de ses agents le gouvernement intervenait et opposait, au besoin, son veto. Enfin, au sommet de la hiérarchie, les évêques et archevêques ne pouvaient être appelés à un diocèse que par oukaze impérial et s'il leur était permis, à la cérémonie de leur sacre, de prêter serment de fidélité au pape, — selon une formule autorisée, — ce n'était qu'après avoir prêté serment de fidélité à l'empereur et à l'héritier présomptif de la couronne.

Après être intervenu dans le choix des ministres du culte, le gouvernement intervenait dans l'exercice de leur ministère. Volontiers, il cherchait à opposer le bas clergé aux évêques, afin de miner l'influence ecclésiastique. En cela encore la Russie n'a pas le mérite de l'invention; elle trouvait en Occident plus d'un exemple à imiter; mais, en Russie comme ailleurs, cette politique peu scrupuleuse semble n'avoir pas été plus profitable à l'état qu'à l'église. Les hommes d'état tiennent souvent pour habileté ce qui n'est que corruption; la destruction des forces morales n'est cependant guère avantageuse au pouvoir; le vide que laisse leur disparition est d'habitude rempli par d'autres forces qui, pour être moins hautes, n'en sont pas toujours plus maniables ou moins gênantes. C'est par le bas clergé que le gouvernement a tenté d'introduire la langue russe dans une partie de la liturgie, et nous verrons à quels conflits donna naissance cette

1. Leliwa, p. 112.

tentative aussi menaçante pour la religion que pour la nationalité polonaise. C'est surtout parmi les prêtres infidèles à leurs devoirs que les Russes cherchaient des complices pour l'exécution de leurs desseins. A les soutenir contre leurs évêques, ils gagnaient d'ailleurs de discréditer à la fois l'autorité épiscopale et la réputation du clergé. En certaines circonstances, ils ne reculèrent devant aucun scandale; témoin ce curé de Grodno, qui, mis en interdit par son évêque à raison de ses désordres, fut maintenu par ordre du gouverneur général dans ses charges et privilèges, fit interner durant des mois dans des cloîtres les prêtres fidèles à leur évêque, qui refusaient de le tenir pour leur doyen légitime, et finalement envoyer en exil l'évêque coupable d'avoir dépouillé de ses fonctions spirituelles un prêtre indigne de les exercer.

L'exil attendait souvent les évêques de Pologne, et les diocèses restaient souvent sans chefs. Le pouvoir aimait à prolonger les vacances; les vivants déportés n'étaient pas remplacés; les morts ne l'étaient que le plus lentement possible. L'absence d'évêque épargne les ennuis d'une surveillance incessante; elle évite les « malentendus » et les conflits qui sont la suite inévitable des tournées pastorales. Ces tournées excitent le fanatisme; elles raffermissent le catholicisme et réconfortent le polonisme; elles sont l'occasion de manifestations dangereuses, d'erreurs lamentales. N'a-t-on pas vu maintes fois des membres de l'église officielle, des « assujettis à demeurer dans l'orthodoxie », selon l'heureuse formule de M. Pobedonostseff, le haut procureur du saint synode, se présenter à la confirmation de l'évêque catholique? Sans doute, l'évêque ne peut visiter son diocèse qu'avec l'autorisation du gouverneur et cette autorisation peut être parfois refusée ou différée; mais il faut bien le plus souvent l'accorder. Les évêques se plaignent déjà d'avoir à la demander; ils représentent qu'ils ont le devoir d'administrer leur diocèse et qu'ils ne peuvent l'administrer sans le visiter. Ils n'ont pas tort, et quand ils sont là, il faut bien, quoiqu'à regret, trop souvent leur céder.

Les évêques sont soumis à la haute surveillance des gouverneurs généraux ou des gouverneurs; les simples curés sont sous la dépendance d'autorités moins hautes. La loi et les ordonnances administratives tracent d'étroites limites à leur activité sacerdotale; le zèle de la police renchérit sur les prescriptions réglementaires et ne se fait pas faute de leur imputer des délits que nul texte n'a prévu. Veulent-ils prêcher dans leur église, il leur faut écrire leur sermon et le soumettre à la censure; songent-ils à recueillir pour quelque œuvre les offrandes de leurs paroissiens, l'assentiment préalable de l'autorité locale leur est nécessaire; prétendent-ils visiter leurs ouailles, qu'ils se gardent de pénétrer dans les demeures où il se trouverait quelque âme

orthodoxe. Pour toute infraction, pour tout acte intempestif, l'administration tient en réserve des amendes qui s'élèvent sans peine jusqu'à 400 roubles; elle se fait un devoir de les distribuer sans compter.

Dans les pays où les catholiques côtoient les orthodoxes, l'administration des sacrements devient une source fréquente de difficultés, de contestations, de répressions. Le prêtre orthodoxe a bien le droit de baptiser, de confesser, de marier des catholiques; mais le prêtre catholique n'a pas le droit de prêter son ministère aux âmes inscrites sur les registres de l'église officielle; les récalcitrants de l'orthodoxie s'adressent-ils à lui, il les doit éconduire. S'il se trompe, son erreur est difficilement pardonnée; sa bonne foi est suspecte; ne le fût-elle point, elle serait loin d'être toujours une excuse suffisante. Plus d'une fois un curé a dû payer l'amende pour avoir baptisé un enfant dont il croyait les parents catholiques : « L'abbé Bogdyszenko, écrivait un jour un gouverneur dans un rapport sur une affaire de ce genre, induit en erreur par les parrains qui eux-mêmes ont été trompés, est de fait innocent : si l'affaire est portée devant les tribunaux, il sera sûrement acquitté; ne vaudrait-il pas mieux le condamner tout simplement à 50 roubles d'amende? » L'avis fut goûté et l'innocence administrativement reconnue valut à l'abbé l'amende administrativement proposée et administrativement appliquée.

Si le clergé catholique ne peut administrer les sacrements à tous les habitants de sa paroisse, hors de sa paroisse il ne peut les conférer à personne. Il lui est interdit d'en franchir les limites sans l'autorisation de la police, et cette interdiction fait au clergé des campagnes une situation aussi pénible que contraire aux intérêts religieux du pays. Le prêtre ne peut voir un de ses confrères, fût-ce pour lui demander l'absolution, si la police ne le juge à propos. Est-il requis de baptiser un enfant ou de confesser un mourant hors de sa paroisse, il ne le peut sans s'exposer à l'amende et le fait est d'autant plus grave que, à l'exemple des diocèses, les paroisses restent souvent sans pasteurs. Lorsqu'un curé est exilé ou interné dans un couvent, lorsqu'une cure est vacante, la paroisse est privée de tout secours spirituel.

Mais il ne déplaisait pas aux Russes de prendre les catholiques par la famine. A la disette des prêtres, ils ont joint volontiers la disette d'églises. L'état s'est longtemps réservé le droit de laisser tomber en ruines les églises et chapelles; nulle construction, nulle réparation d'édifices catholiques ne pouvaient être entreprises sans la permission de l'autorité civile, et tout curé était responsable des infractions commises dans sa paroisse, même en dehors de lui, contre la lettre ou l'esprit des règlements administratifs.

Les persécutions dirigées contre le clergé n'ont pas réussi à détacher de lui le peuple. Le sentiment religieux était trop profond dans la nation polonaise; mille causes tendaient à resserrer les liens que le gouvernement prétendait relâcher. Le clergé se recrute en grande partie parmi le peuple; il connaît, comprend, et, à l'occasion, défend les intérêts, même temporels, de ses ouailles; il a partagé dans son enfance leur genre de vie et leurs sentiments; la communauté de pensées s'accroît de la communauté de souffrances. Quand le peuple voit des prêtres sortis de son sein persécutés pour leur religion qui est sa religion, pour leur nationalité qui est sa nationalité, il prend la persécution à son compte. Les Russes ont imputé l'insuccès de leur politique de division aux menées des prêtres et au fanatisme des fidèles; ils ont eu tort de ne point se rendre compte des raisons profondes de l'influence des uns, du dévouement des autres. Ainsi que le remarque avec raison le comte Leliwa, il est puéril d'expliquer les sentiments des masses par la seule action de quelques hommes; pour que cette action soit efficace il faut que les masses soient, par mille circonstances extérieures, prédisposées à la subir, et les Russes n'ont fourni au peuple de Pologne que trop de motifs de s'attacher obstinément à ses prêtres. Ceux-ci, par cela seul qu'ils étaient plus instruits que la masse dont ils possédaient la confiance, auraient pu exercer sur elle une action modératrice; ils semblent d'ailleurs lui avoir plus d'une fois conseillé la prudence. Mais, pour qu'ils ne se départissent point d'un tel rôle, il eût fallu les ménager au moins sur les points essentiels. Pour en faire des instruments, non de russification, ce qui eût été chimérique, mais de conciliation, ce qui eût été praticable, la première condition était de respecter leur conscience et d'admettre la liberté de leur ministère.

Faute de l'avoir compris, le gouvernement russe devait se trouver amené à entrer en lutte ouverte et directe sur le terrain religieux, non seulement avec le clergé, mais encore avec le peuple. Le peuple souffrait par contre-coup de presque toutes les mesures prises contre ses prêtres; leur exil le privait des secours spirituels; les amendes qui les frappaient si souvent retombaient en grande partie sur lui; le poids en était trop lourd pour les ressources du clergé, il fallait que le peuple contribuât à les acquitter. Dans toutes les manifestations de la vie religieuse, dans toutes les coutumes qui lui étaient chères, le peuple se heurtait aux méfiances, à l'hostilité, aux prohibitions du pouvoir. Les processions qu'il aimait à suivre étaient le plus souvent enfermées, par ordre de l'autorité, dans l'intérieur d'églises trop étroites pour contenir l'affluence qu'elles provoquaient; l'entassement de la foule causait toujours des souffrances et parfois des accidents

dont la responsabilité était naturellement imputée au gouvernement. Les cérémonies funèbres étaient devenues suspectes; les chants de deuil n'avaient pas paru moins dangereux que le lent défilé d'hommes et de femmes suivant, un cierge en main, des bannières et des croix. Ne cachaient-ils pas quelque manifestation politique ; le deuil de famille ne faisait-il point songer au deuil national et des chants religieux ne pouvait-on passer aux hymmes patriotiques? On interdit d'abord les chants en polonais; prêtres et peuple se mirent à chanter en latin; le latin à son tour devint séditieux. Vexations mesquines ou mesures graves, piqûres d'épingles ou blessures profondes, tout fut vainement mis en œuvre pour détacher les Polonais de leur religion. A la fin, pour briser les résistanees, on en vint à fermer leurs églises. Deux causes surtout amenèrent ces mesures extrêmes : l'insuccès des tentatives d'introduction de la langue russe à l'église, l'insuccès de l'incorporation des uniates à l'orthodoxie.

Les Russes, pendant longtemps, avaient interdit aux ministres des cultes étrangers de prêcher en langue russe; ils craignaient d'exposer les orthodoxes à leurs séductions. Depuis 1870 leur tactique a changé; moins préoccupés de préserver que de grossir leur troupeau, ou plus confiants dans les rigueurs de la loi à l'égard des transfuges de l'orthodoxie, ils ont voulu imposer ce qu'ils prohibaient, faire prier en russe ceux qui étaient libres encore de refuser la foi russe. Pareille tentative devait froisser le sentiment national des Polonais, inquiéter leur sentiment religieux. La langue russe n'était-elle point la langue schismatique; son introduction dans la liturgie ne tendait-elle pas à rapprocher extérieurement les cérémonies catholiques des cérémonies orthodoxes; le sort des uniates ne suffisait-il pas à ouvrir les yeux les moins clairvoyants sur le but et les conséquences d'une semblable assimilation?

Aussi l'immense majorité des prêtres et des fidèles, sentant le péril, résistèrent à l'innovation. Mais le gouvernement russe réussit à gagner quelques ecclésiastiques, leur prodigua les récompenses lorsqu'ils traduisirent en russe les livres de prière polonais ou firent pénétrer l'usage du russe dans leurs églises, puis donna aux paroisses le droit de demander, par l'organe de leur conseil municipal, l'introduction de la langue russe dans les offices religieux. Quelques-unes formulèrent plus ou moins spontanément des vœux agréables au pouvoir; parfois elles prétendirent les rétracter, mais il était trop tard; libres de passer au russe, elles n'étaient plus libres d'y renoncer. Comme d'autres se trouvaient prisonnières de l'église, elles se trouvaient prisonnières de la langue officielle. Aux paroisses qui n'entraient pas d'elles-mêmes dans les vues de l'autorité, on imposa des prêtres

qui s'engageaient à les y faire entrer. Mais le peuple souvent refusait de se soumettre; on poursuivait alors les rebelles coupables « d'avoir désapprouvé les changements introduits dans leur culte[1] ». Le curé parfois, sous la pression de ses paroissiens, revenait à la langue polonaise; on l'exilait alors : son exil avait le double avantage de punir sa criminelle complaisance et de priver de secours spirituels son troupeau révolté. Les paysans se réunissaient encore dans leurs églises devant leurs autels sans prêtres, pour y prier en polonais. On leur défendit de s'assembler dans leurs églises.

Les uniates annexés à l'orthodoxie ne montraient qu'un médiocre attachement au culte officiel. Là où ils se trouvaient en contact avec les catholiques latins, ils fréquentaient volontiers leurs églises; ils demandaient en secret les sacrements à leurs prêtres. L'autorité craignit de perdre des conquêtes si fragiles et résolut de supprimer des tentations trop dangereuses. Les latins, d'ailleurs, n'étaient-ils point coupables d'attirer les uniates, d'encourager leurs velléités de retour à la foi romaine? La clôture de leurs églises, juste châtiment de leur audace, serait un avertissement salutaire pour les autres. Aux paysans convoqués dans des églises condamnées, les autorités expliquèrent que l'assistance donnée aux uniates avait déterminé le tsar à fermer ces foyers de révolte et que pareil sort attendait toute église qui fournirait des secours spirituels aux transfuges de l'orthodoxie. Et de peur que le profil de l'église catholique se dressant au milieu du village ou se découpant sur le ciel à l'horizon ne fût encore une muette prédication qui fît tourner vers Rome les yeux condamnés à regarder vers Pétersbourg, le gouvernement ne craignit pas de recourir à la dynamite pour faire disparaître toute trace de monuments qui inquiétaient son esprit de domination. Il semble cependant que, si gouvernement devait se montrer sobre de procédés révolutionnaires et avare de dynamite, c'est bien celui qui a entendu le bruit des bombes de Ryssakof et échappé, par miracle, au complot de Borki.

Le peuple n'a pas toujours accepté en silence ces actes arbitraires; son opposition a donné lieu à un conflit sanglant, lors de la fermeture de l'église de Krozé. Un soir de novembre 1894, une foule anxieuse se pressait dans ce sanctuaire, l'un des plus vénérés, du gouvernement de Kowno; le bruit avait couru que sa clôture était imminente et le peuple s'y était assemblé pour tenter de la prévenir. Tandis qu'il chantait des hymnes de deuil, les cosaques pénètrent, s'ouvrent, fouet et pique en main, un chemin à travers ses rangs compacts, frappent sans pitié qui leur barre la route, profanent les

1. Leliwa, p. 74.

croix et les images des saints, brisent les bancs, font voler les vitres en éclats et poussent hors du temple, souillé du sang des morts et des blessés, ceux qui n'ont point succombé sous leurs coups. Et comme si ce n'était point assez de ces pauvres victimes pour venger la majesté du pouvoir outragée par cette passive résistance, le lendemain, tout ce qui, femmes et enfants compris, était sorti sain et sauf de l'église de Krozé, était flagellé sur ordre du gouverneur de Kowno [1].

Cette politique de vexations, de persécutions et de violences a-t-elle eu du moins la triste et insuffisante excuse du succès? Les rapports des gouverneurs généraux aussi bien que les témoignages polonais font à cette question une réponse négative, péremptoire. L'un des plus clairvoyants parmi les gouverneurs généraux de Vilna écrivait en 1878 à Pétersbourg : « ..... Je me suis convaincu que la question de la religion catholique est le côté faible des relations entre la population polonaise du pays, surtout entre la masse du peuple et le gouvernement russe, et même en général entre tout ce qui est russe. Après la dernière insurrection, le gouvernement a dû appliquer des mesures et des lois exceptionnelles, lesquelles étant restées pour la plupart en vigueur, malgré la révocation de l'état de siège, offensent les sentiments religieux du peuple attaché fanatiquement à son culte et lui font croire que la majorité des mesures prises a pour but définitif de convertir tous les catholiques à la religion grecque. Considérant les causes ci-dessus mentionnées et en outre tenant compte de l'opinion que maintes fois j'ai eu l'occasion de communiquer à Son Excellence le ministre de l'intérieur et à Votre Excellence, que, vu l'état de choses actuel, il serait dangereux d'exciter le peuple qui, jusqu'à présent, est *encore* bienveillant au gouvernement, moi personnellement, je doute que le gouvernement puisse persister à agir de la manière dont il a agi jusqu'à ce moment. » Le gouvernement persista cependant, et quinze ans après, un autre gouverneur général faisait sans s'en douter le procès de cette politique en en demandant cependant encore l'aggravation. « Il est de mon devoir, écrivait-il au ministre de l'intérieur, d'attirer l'attention de Votre Excellence sur des faits qui se répètent souvent dans le pays confié à ma direction, surtout dans le gouvernement de Kowno; les habitants des campagnes résistent aux autorités qui exécutent les ordres reçus, et, par

1. Le sanglant événement de Krozé fut longtemps caché à l'empereur. Lorsqu'il en eut connaissance au bout de quelques mois, Alexandre III entra dans une violente colère. Ce fait témoigne qu'en Russie les instructions impériales sont souvent dépassées et faussées par des agents plus enclins à abuser de leur pouvoir, en cédant à leurs passions, qu'à comprendre et à respecter les volontés du tsar. Voir François Carry, La Russie et le Vatican sous Léon XIII, *Correspondant* du 25 juillet 1897.

suite d'une influence sans bornes exercée par le clergé sur le peuple, cette résistance s'accentue et devient spécialement grave dans tous les cas où sont en jeu le clergé ou les églises catholiques. » De la comparaison de ces deux dépêches, il résulte nettement que le mécontentement provoqué chez le peuple de Pologne par les mesures dirigées contre sa foi est allé croissant dans la proportion où croissaient les rigueurs destinées à l'étouffer; la défiance et le soupçon des débuts se sont transformés d'abord en animosité sourde, puis en ressentiment violent qui ne savait plus se contenir et que les exécutions brutales, impuissantes à détruire, ne faisaient qu'exaspérer.

IV

Partout où s'élèvent entre peuple et gouvernement des différends d'ordre religieux ou national, l'école est devenue une sorte de champ de bataille où ministres et partis se disputent la conquête des générations nouvelles. L'état se flatte, en s'emparant de l'école, de s'emparer de l'âme même de la nation; les gouvernants se font volontiers l'illusion que, maîtres de l'enseignement, ils sauront modeler, au gré de leur caprice et de leur fantaisie, les pensées et les sentiments de leurs sujets de demain, briser les oppositions religieuses, anéantir ou assouplir les oppositions nationales. Dans un pays où le différend portait à la fois sur les deux ordres de questions, trouvait dans leur étroite union, dans leur action réciproque une source d'énergies plus vivaces, il était difficile que le gouvernement sût résister à la tentation d'envahir le domaine de l'enseignement à tous ses degrés pour y dominer.

Au lendemain de l'insurrection, Milutine avait partout introduit l'enseignement de la langue russe, mais sans bannir la langue polonaise; ainsi entendue, la réforme était raisonnable, et les Polonais auraient eu mauvaise grâce à s'en plaindre. Mais cette sage mesure devait être bientôt dépassée. En 1869, la langue polonaise était rayée du programme des établissements d'instruction secondaire et son emploi était interdit dans l'enseignement supérieur; depuis cette époque, les Russes ont cherché à faire de l'université de Varsovie un instrument de dénationalisation de l'aristocratie intellectuelle de la Pologne. Non seulement tous les cours, y compris ceux d'histoire et de littérature polonaises, y sont faits en russe par des Russes, mais ce qui est plus grave, les professeurs ont été choisis moins pour leur savoir que pour leur hostilité aux Polonais et leurs tendances matérialistes. Ils ont eu mission de détruire les préoccupations idéales ou les sentiments élevés, de tourner les esprits des étudiants vers des buts utilitaires. Du jour où les classes instruites de Pologne n'auraient

eu d'autres soucis que les jouissances matérielles, c'eût été fait des aspirations nationales. L'état n'aurait plus eu à craindre d'opposition désintéressée de la part d'esprits formés à tout sacrifier à l'intérêt. Démoraliser pour dénationaliser, tel fut le principe de la nouvelle politique universitaire [1]. Y eût-elle réussi, la Russie n'aurait pas eu lieu d'être fière de son succès; elle n'aurait même pas eu à s'en féliciter au point de vue singulièrement étroit où elle s'était placée. Un de mes amis de Pologne m'écrivait récemment à propos des tristes souvenirs du passé et des espérances du nouveau règne : « On peut mourir de haine, on ne peut en vivre, et puis la religion nous pousse vers le pardon. » Les Russes auraient eu sans doute quelque peine à satisfaire tous les bas appétits que se flattait de développer leur conception du haut enseignement à l'usage des Polonais; on ne voit pas ce qu'ils eussent gagné à étouffer dans leurs cœurs cette religion qui les pousse au pardon. A la destruction du sentiment catholique parmi les étudiants, le nihilisme devait trouver son avantage; malgré l'insuccès relatif du nouvel enseignement, il a fait plus d'une recrue à l'université de Varsovie; peut-être en eût-il fait davantage si beaucoup de Polonais n'avaient déserté cette université pour aller demander à Pétersbourg ou à Moscou un enseignement qui, s'il était russe, n'était du moins dirigé ni contre le sentiment polonais, ni contre le sentiment religieux.

L'instruction secondaire n'est pas dans les provinces polonaises un monopole de l'état, mais les établissements privés y ont une situation précaire. Dépouillés des privilèges que confère, notamment en matière de service militaire, la fréquentation des gymnases de l'état, ils sont à la discrétion du curateur de l'instruction publique. Dans les gymnases de l'état, l'usage de la langue polonaise est naturellement interdit, et si la religion catholique n'est pas proscrite ouvertement, on ne s'est point fait scrupule de lui faire une guerre sourde; tantôt on a mis aux mains des élèves des ouvrages à tendances orthodoxes, tantôt on a prétendu rendre obligatoire, à certains jours, pour les élèves catholiques, la présence aux offices orthodoxes.

A partir de 1881 on prétendit contraindre tous les élèves des établissements de l'état à assister, les jours fériés de la couronne, aux cérémonies de l'église russe. Il y eut des résistances et des punitions sévères, des expulsions du gymnase furent prononcées contre des collégiens coupables de s'être rendus au service célébré pour l'empereur à l'église catholique au lieu d'avoir assisté au service célébré à

1. Voir Édouard Marbeau, *Slaves et Teutons*, chap. XXVIII, L'université de Varsovie et son influence sur l'éducation nationale.

l'église orthodoxe. Dans les établissements destinés à l'éducation des jeunes filles, les mêmes prétentions du pouvoir amenaient de pareilles difficultés : troubles de conscience, lutte entre les autorités civile et religieuse, rigueurs contre les élèves fidèles aux avis de leurs directeurs spirituels. « Cette divergence d'opinions sur un sujet aussi grave, écrivait dans une supplique à l'empereur, la curatrice d'un des collèges de jeunes filles, ce conflit de deux autorités sacrées, ne peut qu'être pernicieux pour la morale ; des âmes froissées de la sorte s'aigrissent et laissent sourdre en elles une colère progressive et un besoin de représailles contre le gouvernement, à moins qu'épuisées par la lutte, elles ne se plient aux exigences de l'administration en foulant aux pieds les principes de leur croyance. De toutes manières, le résultat est un mal pour le pays, en tant que source de révolte, école de dissimulation ou d'impiété appelée à se changer dans l'avenir en un foyer de socialisme [1]. » Alexandre III après avoir pris connaissance de cette supplique, y avait ajouté en marge cette note curieuse par l'état d'esprit qu'elle révèle : « Je suppose que personne ne leur défend d'aller prier dans leur église après l'église orthodoxe, mais si la contrainte a une mauvaise influence sur les esprits, il serait urgent d'examiner la question [2]. » La question fut examinée en effet, mais tranchée dans le sens de la rigueur par le curateur de l'arrondissement de Vilna qui craignit de compromettre, par une solution conforme aux désirs de l'évêque catholique, la cause de la russification du pays.

Dans la sphère plus humble, mais plus large, de l'école primaire, la même pensée de dénationalisation inspira la même guerre à la langue et à la religion. Le règlement des écoles primaires de 1862 reconnaissait aux prêtres catholiques le droit de donner l'enseignement religieux aux écoliers de leur culte ; à cette époque c'était en langue polonaise que l'instruction était donnée dans ces écoles. En 1864, on se gardait encore de bannir la langue nationale de l'école populaire, mais on dirigeait un premier coup contre l'enseignement religieux en confiant aux communes rurales le droit de choisir pour maître de religion soit leur curé, soit un laïque, sauf ratification du curateur de l'instruction publique, et en attribuant à ce curateur la nomination directe des maîtres de religion dans les écoles urbaines. Ces dispositions n'eurent pas d'abord grand effet ; le peuple était assez attaché à ses prêtres pour que son choix les désignât et le curateur se conformait à son vœu. Mais la situation s'aggrava vers 1870 par l'entrée en scène du ministre de l'intérieur, comte Tolstoï, et du cura-

1. Leliwa, p. 104.
2. *Ibidem*, p. 105.

teur de l'arrondissement de Varsovie, M. Apuchtin. M. Apuchtin avait pour instructions de remplacer, dans les écoles primaires, la langue polonaise par la langue russe, et de rester seul maître des nominations dans ces écoles. Il poursuivit son œuvre de russification avec une ardeur telle qu'il ne craignit point d'entrer en conflit avec des gouverneurs généraux cependant peu suspects, tels que le général Gourko. On lui prête ce mot significatif qu'il aurait prononcé à son arrivée à Varsovie : « Les mères polonaises, dans trois ans, parleront en russe à leurs enfants. » Il est facile d'imaginer ce que dut être le régime scolaire aux mains d'un fonctionnaire aussi zélé. A l'école primaire, comme à l'université, il fallait détruire le sentiment catholique pour atteindre le sentiment polonais. Aux instituteurs catholiques on substitua, partout où on le put, des instituteurs orthodoxes; ceux-ci devaient être les agents de la propagande russe et orthodoxe; plus d'une fois ils mirent aux mains des enfants catholiques des livres tels que ces *Premières notions sur la religion orthodoxe* qu'une institutrice s'était mis en tête de faire étudier à ses élèves; plus d'une fois ils entrèrent en conflit avec les prêtres chargés de l'instruction religieuse, ou les supplantèrent. En 1879, d'ailleurs, le comte Tolstoï ordonnait d'exclure les prêtres catholiques des écoles, et le curateur Apuchtin mettait tous ses soins à leur retirer l'enseignement religieux. Vainement le général Gourko crut-il devoir attirer l'attention du gouvernement sur les conséquences dangereuses de ce système : désertion des écoles, progrès de l'athéisme chez les uns, du fanatisme religieux chez les autres; vainement, à deux reprises, un comité spécial, réuni à Pétersbourg, décidait-il que l'enseignement de la religion catholique devait appartenir au clergé catholique. Le curateur de Varsovie restait fidèle à son plan ; en 1892, sur 2863 écoles, 154 seulement avaient un prêtre catholique pour maître de religion.

En dépit de ces efforts, les mères polonaises ne parlent pas en russe à leurs enfants; le polonisme n'est pas éteint dans le cœur des générations nouvelles; le catholicisme vit encore dans l'âme du peuple. Le principal résultat de la politique scolaire a été l'abandon d'écoles devenues trop suspectes, moins d'instruction parmi les paysans et les ouvriers, mais une haine plus profonde du nom russe qui résumait toutes les persécutions et tous les maux dont souffraient ces masses dans lesquelles, il y a trente ans, les politiques avaient songé à chercher un appui.

V

L'histoire des trente dernières années a démontré nettement l'impuissance de la force à détruire le sentiment national; la politique de

violences n'a pas été seulement inhumaine, elle a été inhabile. Loin de résoudre, pour la Russie, le problème polonais, elle l'avait aggravé. Sans doute, le temps des insurrections était passé aux bords de la Vistule; instruits par l'expérience, les Polonais savaient qu'ils n'étaient pas assez forts pour recourir à la force; ils savaient qu'ils n'avaient pas à compter sur une aide désintéressée de l'Europe. Mais, pour avoir changé de forme, le danger polonais n'avait point cessé. Tranquille tant que la paix règne sur le continent, la Pologne serait-elle restée indifférente en cas de conflit entre l'empire des tsars et les empires voisins? Dans l'état d'irritation né de trente ans de compression violente, on peut se demander si elle n'aurait pas accueilli en libératrice une armée autrichienne, si, en dépit de ses griefs contre Berlin, elle n'aurait pas vu plus volontiers les casques à pointe de l'infanterie allemande que les lances des cosaques. Les Polonais n'ignorent pas que dans l'Europe actuelle il n'y a point place pour une Pologne indépendante, mais à défaut d'une solution idéale autant qu'irréalisable, ils se contenteraient d'une de ces solutions partielles dont tout espoir ne leur est pas interdit.

Des trois états qui se sont partagé la Pologne, chacun a fait aux Polonais un sort différent. Celui qui a le plus lieu de se féliciter de sa politique est celui qui leur a fait le sort le plus heureux. Depuis que l'Autriche a donné une large autonomie à la Galicie, elle n'a rien à craindre de ses Polonais; c'est un Polonais qui dirige actuellement la politique extérieure de l'Autriche-Hongrie ; la monarchie ne semble pas avoir lieu de s'en repentir. Ici, il est vrai, deux circonstances facilitaient l'entente : dans la catholique Autriche, la question religieuse ne pouvait envenimer le différend national, et dans cette marqueterie de peuples qui compose la grande monarchie danubienne, une politique d'équilibre des nationalités devait un jour, succédant à la chimère de l'empire unitaire, donner naissance à des combinaisons qui permissent aux Polonais de respirer.

En Prusse, l'état devait plus longtemps poursuivre une politique d'assimilation. Tout l'y conviait et les traditions d'une monarchie bureaucratique portée à chercher sa force dans un peuple strictement discipliné, et les tendances de la race germanique éprise d'orgueil national, désireuse d'absorber les éléments étrangers qu'il ne lui suffit pas de conquérir, et l'enivrement de succès obtenus par le fer et le sang. Tandis qu'à l'école du malheur, la monarchie des Habsbourg apprenait à priser la valeur politique de l'équité, de la modération, du respect des nationalités, le nouvel empire allemand, issu de la guerre, devait subir l'attrait de la force et mettre sa foi dans la rigueur. La lourde main du chancelier de fer s'est abattue sur les

Polonais de Prusse ; elle a tenté de les germaniser. Moins brutale plus savante, mieux disciplinée que la politique des agents des tsars, la tentative de M. de Bismarck n'a cependant pas réussi à rayer le nom polonais de la carte allemande. Le chancelier avait reconnu lui-même l'erreur du Kulturkampf qui, interrompant la sage tradition de tolérance religieuse fondée par Frédéric II dans l'état prussien, avait aggravé dans les provinces polonaises le différend polonais. L'esprit chevaleresque et avisé de Guillaume II devait reconnaître l'erreur d'une politique de germanisation violente. Si les Polonais d'Allemagne peuvent encore envier le sort de leurs frères de Galicie, les Polonais de Russie hier encore se seraient estimés heureux d'être soumis à un régime analogue au régime prussien. On le sait à Berlin, et l'on y redoute tout adoucissement de la politique russe qui tendrait à concilier, sous la domination du tsar, les deux races slaves jusqu'à présent ennemies. C'est, à en croire les Polonais, la raison qui déterminait, il n'y a pas longtemps, un ministre de Prusse, M. Bosse, à faire contre eux une violente sortie, à dénoncer le péril de toute concession à l'esprit polonais. Ce discours s'adressait à Pétersbourg plus qu'à Berlin ; s'il visait à convertir ou conseiller quelqu'un, c'était le gouvernement du tsar, non les chambres prussiennes.

L'intérêt russe que découvrent, non sans appréhensions, des politiques clairvoyants en Allemagne, peut-être même en Autriche, sera-t-il compris en Russie? Jusqu'ici, bien rares ont été les conseillers des tsars qui paraissent en avoir eu le sentiment. L'atmosphère de Pétersbourg est peu favorable à l'éclosion des idées de ménagement envers les populations étrangères de l'empire. L'essence du régime autocratique est de compter sur la soumission, au besoin de la forcer. Le respect des oppositions n'est guère de mise dans un pareil milieu ; la justice de réclamations qui choquent n'a guère chance d'y être sentie ; l'opportunité de la modération y peut difficilement être comprise. Ainsi s'explique que, sous deux princes réputés, l'un pour son humanité, l'autre pour la noblesse de son caractère, la Russie ait suivi, vis-à-vis des dissidents, une politique d'une rudesse allant, dans l'exécution, jusqu'à la brutalité. Sous l'inspiration des Katkoff et des Pobedonostef, Alexandre III, l'ami, l' « arbitre » de la paix, traitait la Pologne en pays conquis : les hauts fonctionnaires investis de sa confiance regardaient en ennemis ceux qu'ils avaient mission de gouverner.

Depuis l'avènement de Nicolas II, la question polonaise est entrée dans une nouvelle phase. L'honneur en revient au souverain qui s'inspire de sentiments généreux ; divers actes dus à son initiative ont apporté quelque adoucissement au régime sous lequel étouffait la Pologne ; les deux gouverneurs généraux qu'il a successivement

envoyés à Varsovie, le comte Schouvaloff et le prince Imeretinski, ont eu mission de mettre un frein aux fantaisies arbitraires des fonctionnaires. Quelque sévères que soient souvent les dispositions de la loi, ce serait beaucoup pour les Polonais de n'en pas voir exagérer les sévérités par les interprétations et les extensions abusives des autorités de tous ordres. « Justice, liberté, égalité des droits avec tous les sujets de l'Empire », telle est la formule des légitimes revendications auxquelles le tsar semble vouloir donner satisfaction. Le curateur Apuchtin a été invité à réfléchir dans la retraite sur l'insuccès de ses entreprises anti-polonaises. Un ukaze du 10 juillet 1896 a rendu à l'autorité ecclésiastique le droit de décider et de faire exécuter les réparations nécessaires aux églises catholiques paroissiales. Les Polonais ont été autorisés à élever une statue à leur poète Mickiewiz. Le tsar s'est rendu à Varsovie, en août 1897. Il a interdit toute contrainte sur les élèves « des confessions étrangères », libres désormais d'assister aux offices religieux dans les églises de leur culte. Il est incontestable qu'il existe de nouvelles tendances, un nouvel esprit. Ces tendances persévèreront-elles, cet esprit sera-t-il compris de tous ceux qui s'en doivent inspirer? De là dépend la solution de la question polonaise en Russie. Respecter la langue, la religion, les coutumes et les sentiments chers aux Polonais, chercher à concilier, non à absorber, telle est la seule ligne de conduite propre à sauvegarder également les intérêts polonais et les sentiments russes sur la Vistule. C'est la conclusion que formulait, il y a plus de douze ans, un observateur impartial qui connaît bien le monde slave et n'exclut de ses sympathies aucune des deux races jusqu'ici rivales[1]. C'est la conclusion que formulait hier l'auteur polonais qui nous a surtout servi de guide au cours de cette étude. La morale et la politique peuvent ici s'accorder sans peine; si la sécurité de l'empire des tsars peut être compromise, ce n'est ni par des mesures d'équité, ni par des mesures de tolérance.

L'empereur Nicolas II en paraît convaincu et les acclamations qui ont salué sa visite en Pologne n'ont pu que confirmer sa conviction. Quelques sceptiques en Europe ont pu mettre en doute la sincérité des ovations dont il a été l'objet à Varsovie; il leur semblait difficile que les ressentiments amassés par trente années de compression pussent se fondre à la première brise plus douce venant à passer sur un pays désolé par un si long et si rude hiver. Assurément la politique de conciliation est délicate à pratiquer avec succès au lendemain d'épreuves rigoureuses et l'on pourrait craindre que des mécomptes au début n'eussent pour effet d'en provoquer l'abandon.

1. A. Leroy-Beaulieu, *Un homme d'état russe*, chap. XIII et XIV.

Mais l'on aurait tort de suspecter la valeur du témoignage de gratitude que le peuple de Pologne vient de donner au souverain qui a desserré ses liens. De même qu'en cédant à de nobles inspirations, le jeune empereur a fait acte de sagesse politique, les Polonais ont été sages en montrant qu'ils savent être reconnaissants. Le peuple s'est associé aux sentiments dont s'inspirent les esprits réfléchis qui songent à l'avenir, la confiance renaît plus promptement qu'on eût osé l'espérer; c'est de bon augure pour l'ère nouvelle qui s'ouvre. Il est permis d'espérer que les promesses du présent ne se démentiront point; les Français à qui l'alliance nouvelle ne saurait faire oublier une ancienne et fidèle amitié, à qui toute oppression du sentiment national paraît odieuse, ne peuvent que souhaiter le succès d'une politique qui, établissant l'entente entre la Pologne pacifiée et la Russie bienveillante, résoudrait par la douceur l'un des plus violents conflits nationaux dont ce siècle ait été le témoin.

Ch. Dupuis,
Maître de conférence, à l'École.

LA QUESTION DU MÉKONG

I

Trois grands fleuves, la Salouen, le Ménam et le Mékong, arrosent la péninsule indo-chinoise. Les deux premiers suivent, à peu de distance, une direction presque parallèle; leurs affluents, qui s'entremêlent, creusent entre leurs bassins des vallées qui sont des chemins d'accès, et les peuples qui vivent sur leurs rives sont invités par la nature à des relations fréquentes.

Le Mékong a une importance prépondérante; pendant la plus grande partie de son cours, de larges espaces le séparent du Ménam, à l'ouest, tandis que les hauteurs qui marquent vers l'est la limite de ses eaux sont voisines de la mer de Chine. Parmi ses nombreux affluents, les uns prennent leur source non loin de cette mer et ceux qu'il reçoit plus haut touchent aux cours d'eau tributaires du golfe du Tonkin. Aussi la puissance installée sur ses rives peut-elle être facilement maîtresse du versant oriental de la péninsule indo-chinoise; inversement, il est nécessaire que le peuple établi sur ce versant, s'il veut que ses établissements soient respectés, ne permette pas qu'une nation rivale prenne pied dans le bassin du Mékong.

L'intérêt économique qui s'attache à la possession de ce fleuve n'est pas moindre que l'intérêt politique. Il est navigable, en dépit de quelques rapides, sur plus de douze cents kilomètres, et constitue l'une des plus belles routes commerciales vers les états Laotiens et la riche province chinoise du Yunnan.

Trois puissances occupent la péninsule : la France, la Grande-Bretagne et le Siam. Elles se sont substituées peu à peu aux empires birmans, laotiens ou annamites, aux royaumes Shans du Nord, aux droits des princes cambodgiens; la Chine, qui eut jadis des vassaux en Indo-Chine, s'est désintéressée de ce pays ; ce n'est qu'au nord, dans les régions limitrophes de la Haute-Birmanie et du Haut-Tonkin, qu'elle s'est préoccupée de déterminer les territoires soumis à son influence. Elle n'a joué dans cette région qu'un rôle secondaire

et la lutte pour la conquête du Mékong s'est circonscrite, en fait, entre la France et l'Angleterre. La première s'avançant vers l'ouest et la seconde vers l'est, toutes deux ayant des droits et des prétentions sur des régions mal connues, dont la situation politique était mal définie, toutes deux poussées par le même désir de s'assurer les routes commerciales qui, du Yunnan, aboutissent aux régions maritimes qu'elles occupent.

Situé entre ces deux puissances, le Siam, fier de ses succès passés, escompte les avantages que peut lui procurer la disparition de ses anciens rivaux birmans, cambodgiens ou annamites; il a la confiance que les Européens, moins jaloux de leurs droits que les princes indigènes, lui permettront d'étendre sa domination sur des territoires dont la possession provoquait autrefois des guerres continuelles. Sa politique vis-à-vis de ses rivaux européens a été une politique de bascule jusqu'au jour où les Anglais, ayant pris la première place à la cour de Bangkok, lui montrèrent vers l'Orient, pour le détourner du bassin de la Salouen, de vastes provinces à conquérir, sur lesquelles la France avait des droits qu'elle ne faisait pas valoir, soit qu'elle n'eût pas conscience du péril qui la menaçait, soit que des soins plus graves l'obligeassent à borner son action aux régions côtières sur lesquelles elle avait pris pied.

C'est vers le commencement de ce siècle que le Siam, jadis asservi par le royaume Khmer, puis menacé par l'empire Birman, a commencé sa politique d'expansion. L'empire Birman, suffisamment occupé par ses luttes contre l'Angleterre, ne lui donnait plus d'inquiétudes, tandis que la décadence du royaume de Cambodge offrait à son ambition des provinces faciles à conquérir. Après s'être étendu sur la côte, il a prétendu que les états Laotiens, tributaires du Cambodge, reconnussent son autorité; il a tenté, enfin, de s'assurer le cours du Mékong, et poussé ses troupes jusque sur les territoires de la rive gauche de ce fleuve, en plein pays annamite.

Au début de sa marche vers l'est, le Siam n'avait trouvé qu'un adversaire sérieux, l'Annam. Mais les deux états s'entendirent plus d'une fois aux dépens de leur voisin. En 1750, les Annamites s'étaient établis dans les provinces maritimes du Cambodge; en 1809, le Siam occupa les provinces voisines du Tonlé-Sap.

La rivalité des deux empires, également désireux de s'annexer les débris du royaume Khmer, suscita entre eux une guerre de douze ans (1832-1844). Attaqué par les Siamois, le roi de Cambodge s'était réfugié à Hué; il y était mort et l'empire d'Annam prétendait lui donner un successeur de son choix, tandis que le Siam soutenait le prince Ang-Duong, qu'il gardait d'ailleurs à Bangkok. Le traité de

1844 donna la couronne à ce prince, qui se reconnut le protégé des deux empires à la fois. Cette double protection, dont notre droit européen nous fait difficilement concevoir la notion, était fréquente en Indo-Chine. C'était pour les états faibles une condition d'existence que de se ménager la bienveillance de tous leurs puissants voisins; ils reconnaissaient ainsi leur autorité morale, plutôt que leur souveraineté, et la seule manifestation du lien qui pouvait rattacher le protégé au protecteur se bornait à l'envoi de quelques présents. Pareilles ambassades ont été longtemps envoyées par l'empereur d'Annam ou par le roi de Siam au Céleste Empire; c'est une marque de déférence et non de vassalité.

Par une conséquence de l'action des deux empires au Cambodge, les états Laotiens, tributaires de ce royaume, furent amenés à demander la protection des cours de Bangkok et de Hué.

Au moment où le Siam disputait ainsi à l'Annam la prépondérance dans la péninsule, il n'avait encore eu avec l'Europe que des relations intermittentes. Des missionnaires portugais étaient venus dans ce pays vers 1590; dès marchands hollandais l'avaient parcouru, remontant même jusqu'au Laos et visitant Vien-Chan; trois ambassades députées auprès de Louis XIV avaient été suivies de l'envoi de deux escadres françaises, mais nulle puissance européenne n'avait encore pris part, d'une manière même indirecte, aux événements d'Indo-Chine.

Cependant la compagnie des Indes, maîtresse de Singapour depuis 1819, s'était installée à Malacca en 1826 et son activité cherchait un nouveau terrain. Au moment où l'Angleterre portait une première atteinte au royaume birman, elle envoyait à Bangkok une mission qui obtenait la signature d'un traité de commerce (1826).

Le Siam, qui n'avait plus dans la péninsule de rivaux capables de l'arrêter, conçut quelque inquiétude de ce nouveau voisinage. Il jugea prudent de rechercher l'appui éventuel d'une puissance européenne et s'adressa à la France; dès 1840, il fit à Paris les premières ouvertures en vue d'un rapprochement, mais elles n'aboutirent pas. Elles furent reprises quelques années plus tard, après de nouveaux progrès de la Grande-Bretagne en Birmanie et l'annexion par cette puissance de la province de Pégou. Un agent français, M. de Montigny, se rendit à Bangkok et signa, le 15 août 1856, un traité de commerce et d'établissement.

Dans le même temps, le roi de Cambodge réclamait également le secours de la France contre ses protecteurs trop puissants. Mettant à profit nos difficultés commençantes avec l'Annam, il offrait à notre consul à Singapour, en 1855, de signer un traité par lequel il nous eût reconnu la possession de la Basse-Cochinchine, que l'Annam

détenait sans droit, et mis le reste de ses états sous notre protection. Ces ouvertures furent accueillies, et M. de Montigny fut chargé de poursuivre les négociations.

Mais sa mission au Cambodge demeura sans résultat, soit que son passage à Bangkok eût donné de l'ombrage au roi Ang-Duong, soit que la vigilance des agents siamois eût fait entrevoir à ce prince, s'il se rapprochait de la France, une cause possible de conflit.

Cette mission coupa court aux bonnes dispositions que le Siam avait témoignées à notre égard, en éveillant sa méfiance. Les événements qui suivirent, plus nettement défavorables à la réalisation de ses espérances, nous mirent en opposition directe avec lui. Deux ans après la signature du traité de commerce, une escadre franco-espagnole était envoyée devant les bouches du Mékong, et l'amiral Rigault de Genouilly s'emparait de Saïgon (août 1858). La France prenait pied pour la première fois dans la péninsule indo-chinoise, et son premier établissement marquait le sens de son extension future. S'installant aux bouches du grand fleuve elle devait tendre, dans un avenir plus ou moins éloigné, à prendre possession de son cours.

L'expédition de 1858, dirigée contre l'empire d'Annam, atteignait le Siam par contre-coup. Elle ne contrecarrait pas encore, il est vrai, ses visées sur les provinces laotiennes, visées qui se manifestèrent plus tard, mais elle rendait impossible une nouvelle entente des deux empires en vue de la ruine du Cambodge; la cour de Bangkok pouvait en être d'autant plus inquiète que le moment était propice pour arracher à ce royaume d'autres lambeaux de son territoire. Ang-Duong mourait en 1859 et ses deux fils, Norodon et Si-Wotha, se disputaient la couronne. Chassé de ses états par Si-Wotha, Norodon se réfugia à Bangkok et implora, comme son père l'avait fait, l'assistance du Siam. Elle lui fut accordée moyennant la cession des deux provinces de Compong-Cham et de Pursat, limitrophes du Tonlé-Sap (1860).

Les graves soucis continentaux qui occupaient alors la France l'empêchèrent de donner à ces événements une attention suffisante; elle avait d'ailleurs à lutter, autour de Saïgon, contre les bandes de Tu-Duc. Les relations à peine ébauchées n'avaient pas donné à sa politique au Cambodge une orientation certaine, et la France n'avait encore rien fait pour soustraire cet état à l'influence exclusive qu'il subissait alors.

Deux ans plus tard, l'action française commença à se préciser. Le traité signé le 5 juin 1862 avec l'empereur Tu-Duc nous donnait la Cochinchine, et cette consécration de notre établissement décidait le Cambodge à chercher à Saïgon un appui moins onéreux que celui

du Siam. Reprenant les traditions de son père Aug-Duong, le roi Norodon entrait en négociations avec le gouvernement français et signait (avril 1863) un traité par lequel il se plaçait sous notre protection.

Devenus les protecteurs du Cambodge, nous arrêtions les progrès du Siam; nous pouvions même le mettre en demeure de restituer les provinces cambodgiennes récemment annexées. La cour de Bangkok usa alors de toute son influence pour détacher le roi Norodon de notre alliance, et elle parvint à obtenir de lui un traité secret destiné à annuler les engagements pris envers nous (décembre 1863). Peut-être fut-elle secondée en cette affaire par la diplomatie britannique; car l'empire anglo-indien, déjà maître d'une partie de la Birmanie, ne pouvait voir sans inquiétude se créer en Indo-Chine un nouveau centre d'attraction politique. Comme l'action de la France paraissait alors devoir être la plus préjudiciable à ses intérêts, le Siam se tournait naturellement vers l'Angleterre : ce ne devait pas être son dernier revirement, et il a pratiqué plus d'une fois la politique de bascule; mais lorsqu'il a tenté de profiter de l'opposition des deux puissances, il n'a pas toujours été heureux.

Il faut bien reconnaître que nous ne sûmes pas, en 1863, prendre une position nette, et que si nous avons eu à subir, dans la suite, des agissements déloyaux de la part du Siam, nous l'y avions nous-mêmes encouragé en ne montrant pas, dès le début, toute la fermeté nécessaire. On trouve la marque de cette modération, pour ne pas dire de cette faiblesse, dans le traité que nous signâmes avec ce royaume le 15 juillet 1867. Le Siam reconnaissait notre protectorat sur le Cambodge, mais non sans compensation, car l'article 4 stipulait que les provinces cambodgiennes de Battambang et d'Angkor resteraient en sa possession. C'était une faute : en consacrant ses empiétements passés, nous préparions ses empiétements futurs, et sa reconnaissance de l'ordre de choses établi au Cambodge ne nous était pas si nécessaire que nous dussions l'obtenir aux dépens de notre protégé. Il faut remarquer, du reste, que le roi Norodon n'ayant jamais ratifié cette cession, la validité en reste douteuse.

L'article 5 du traité de 1867 reconnaissait aux bâtiments sous pavillon français le droit de « naviguer librement dans les parties du fleuve Mékong et de la mer Intérieure qui touchent aux possessions siamoises », ce qui laissait supposer que le Siam pouvait être, sur certains points, riverain du Mékong. Il en ressort, par contre, qu'il ne prétendait pas alors à un droit de juridiction sur les deux rives, point important à noter, qui donne la mesure du bien fondé des revendications qu'il devait produire vingt-cinq ans plus tard.

A cette époque le cours inférieur du fleuve nous intéressait seul, et c'était exclusivement dans cette région que le traité se préoccupait d'assigner aux possessions siamoises des limites certaines. « Les frontières des provinces de Battambang et d'Angkor, disait l'article 4, ainsi que celles des autres provinces siamoises limitrophes du Cambodge, telles qu'elles sont reconnues de nos jours de part et d'autre, seront, dans le plus bref délai, déterminées exactement à l'aide de poteaux ou autres marques, par une commission d'officiers siamois et cambodgiens, en présence et avec le concours d'officiers français désignés par le gouverneur de la Cochinchine. » Mais cette commission ne fut jamais désignée, et les frontières siamoises restèrent indécises.

La cour de Bangkok avait intérêt à cette indécision et d'autres objets retinrent pendant plusieurs années l'attention de la France. Les événements de 1870 arrêtèrent son expansion coloniale. Puis, l'occupation de la Tunisie, les expéditions de l'Annam et du Tonkin, l'établissement de notre protectorat sur Madagascar, reléguèrent au second plan les questions en suspens au Cambodge. Elles n'avaient plus, au reste, la même importance, puisque l'occupation du Tonkin nous ouvrait d'autres routes commerciales vers la Chine. Cette nouvelle conquête nous permettait, en outre, de soumettre plus facilement à notre influence les états du Haut-Mékong, sur lesquels les visées de l'Angleterre commençaient alors à se dessiner.

Ce fut dans le même temps, en effet, que les Anglais s'avancèrent vers la Haute-Birmanie et vers les états Shans, tandis que les Siamois s'étendaient du côté des provinces laotiennes et du royaume de Luang-Prabang. La concordance de l'extension de ces deux puissances a été remarquable; elle tendrait à faire croire que la cour de Bangkok se croyait en droit de compter sur l'appui moral de la Grande-Bretagne, pour le jour où son entrée sur les territoires soumis à notre influence susciterait nos protestations.

Il nous fallut donc défendre contre nos rivaux le cours supérieur et moyen du Mékong, depuis sa sortie du Yunnan jusqu'au parallèle de Hué. Au-dessous de Luang-Prabang, nous eûmes affaire aux Siamois; au-dessus, au Siam et à l'Angleterre.

A la hauteur de Luang-Prabang, le fleuve fait un coude vers l'ouest. Si l'on remonte son cours, on traverse plusieurs principautés, dont quelques-unes sont nommées états Shans : Xieng-Khong d'abord, puis Xieng-Sen, ensuite Xieng-Kheng, à cheval sur les deux rives, et à l'ouest de laquelle est Xieng-Tong, et enfin Xieng-Hong. La condition politique de ces états dans le passé est mal connue; Xieng-Tong payait, dit-on, tribut à la Birmanie, et Xieng-Hong à la Chine, mais il n'a pas été démontré qu'ils fussent réellement leurs vassaux.

Notre gouvernement eut à se préoccuper de bonne heure d'empêcher que le Tonkin fût resserré dans des limites trop étroites. Des négociations furent engagées dans ce but en 1882 avec la Birmanie, qui reconnut qu'elle n'avait pas de droits à l'est du Mékong; dans un entretien du 16 juillet 1884 entre M. Jules Ferry, alors ministre des affaires étrangères, et l'ambassadeur d'Angleterre, ce dernier reconnut également que les états Shans birmans ne dépassaient pas ce fleuve.

L'extension de la Grande-Bretagne se trouvait ainsi limitée vers l'est; mais elle pouvait agrandir les états Shans : au nord, si elle obtenait de la Chine une partie du Xieng-Hong; au sud, si la cour de Bangkok lui reconnaissait une frontière avantageuse du côté des états Shans siamois (Xieng-Sen, Xieng-Haï, Xieng-Maï). Son intérêt était d'empêcher la France d'arriver sur le Haut-Mékong, et nous en étions loin alors, car nous combattions encore sur le littoral; elle trouvait aussi avantage à entretenir des rapports amicaux avec le Siam, qui pouvait lui créer des difficultés du côté des états Shans birmans et qui ne voyait pas sans ombrage la puissance britannique l'étreindre ainsi au nord.

II

En 1884, deux puissances avaient donc le même intérêt à contrarier l'établissement de la France dans la vallée du Mékong : le Siam, parce qu'il ne lui était plus possible de poursuivre que du côté de l'est ses traditions conquérantes; l'Angleterre, parce que si les Siamois prenaient pied à l'est des états Shans birmans, ce n'étaient pas là des voisins qu'elle ne pût un jour évincer, et, d'ailleurs, certaines concessions territoriales du côté des états Shans siamois pouvaient être le prix d'un acquiescement, exprès ou tacite, aux progrès des Siamois dans le Laos annamite.

En considérant cette similitude d'intérêts, on est conduit à penser que ce ne fut pas la seule confiance en sa force, ou en notre modération, qui poussa la cour de Bangkok à diriger pendant dix ans une série d'expéditions dans nos possessions ou dans les territoires relevant de notre influence, puis à entrer en conflit ouvert avec nous. Nous ne savons quelles assurances ni quels conseils l'encouragèrent à la résistance, mais il est remarquable que, au moment où le conflit armé était ouvert, le Siam ait fait à l'Angleterre des concessions territoriales, et non moins remarquable que sa résistance ait cessé après la signature, à Paris, d'un accord reconnaissant à l'Angleterre des garanties qu'elle jugeait alors d'un intérêt capital pour elle.

Il est donc vraisemblable que le Siam trouva quelque encourage-

ment à Londres; mais convient-il d'en être surpris? Il semble très naturel, au contraire, que l'Angleterre ait préféré en Indo-Chine un Siam plus puissant à une France agrandie. On comprend moins que la cour de Bangkok se soit méprise sur la nature et sur l'efficacité du secours britannique; mais le roi vivait dans un milieu anglais, forcément hostile à notre influence, et qui ne pouvait pas lui donner la notion exacte des choses. D'autre part, notre modération pouvait l'encourager, et nous avions nous-mêmes créé un précédent propre à lui faire illusion en abandonnant à son prédécesseur, par un acte plus ou moins valable, des provinces sur lesquelles il n'avait aucun droit.

La marche des Siamois vers l'est ne s'est pas faite par voie de conquête, mais sous la forme d'une lente infiltration. Des petites colonnes partaient, dirigées par des commissaires royaux; ceux-ci établissaient des postes de plus en plus rapprochés du Mékong, qu'ils finirent enfin par franchir. Le plus souvent ces colonnes n'avaient pas à combattre; elles s'avançaient parmi des populations paisibles, au milieu d'états en décadence, parvenus au dernier degré de la désorganisation. Qu'étaient donc devenus ces anciens royaumes du Laos ou de Vien Chan, par exemple, jadis protégés par l'Annam? L'empire d'Annam n'était plus, la France l'avait remplacé; mais occupée à combattre sur les côtes, elle ne pouvait défendre ses droits à l'intérieur de la péninsule. Elle ignorait, d'ailleurs, les incursions des Siamois, et, à cette époque, les régions que ceux-ci parcouraient nous étaient à peu près inconnues. Les premières expéditions siamoises datent, en effet, de 1883, et c'est en 1887 seulement que M. Pavie entreprit et poursuivit, avec ses compagnons, MM. de Malglaive, Trumelet-Faber, Lefèvre-Pontalis, Macey, Cupet, Vacle et Massie, cette série d'explorations glorieuses dont la France doit conserver le souvenir avec orgueil, car elles contribuèrent à lui donner un empire.

En 1883, une bande de Hôs, brigands de race chinoise, pénétra dans la vallée du Haut-Mékong et s'empara de Luang-Prabang. Le roi de Siam saisit l'occasion qui se présentait d'intervenir dans cette région et il envoya contre eux une force armée qui reprit la ville. Puis ses généraux, au mépris des droits de l'Annam, plusieurs fois proclamés par l'empereur Tu-Duc, remontèrent le Nam-Hou, affluent de gauche du Mékong, et occupèrent successivement Dien-Bien-Phu et Lai-Chau. Cette dernière ville est située sur la rivière Noire, en plein territoire annamite, à 300 kilomètres au nord de Luang-Prabang et à 350 kilomètres, à vol d'oiseau, de Hanoï. La marche des Siamois constituait donc dès le début une grave menace pour nos possessions tonkinoises, aux dépens desquelles le Siam cherchait à s'agrandir. L'incursion des

Hôs n'était qu'un prétexte, et sans l'état de guerre qui existait alors au Tonkin, le Siam ne se fût pas inquiété de la réprimer. Du reste, son secours fut bientôt insupportable aux populations qu'il prétendait défendre. Le prince de Lai-Chau fit cause commune avec les Hôs, et, en 1887, les troupes siamoises étaient chassées de Luang-Prabang.

Un agent français, M. Pavie, était arrivé dans cette ville peu après le premier passage des Siamois. Il avait vu leur marche et signalé leurs agissements. Quelques pourparlers eurent alors lieu à Bangkok, en vue d'une délimitation, et des commissaires furent même envoyés, dans ce but, du Tonkin et de Bangkok. Mais, par suite de circonstances diverses, et surtout de l'état troublé de ces régions, ils ne purent se rencontrer. Peu après, M. Pavie reconnaissait pour la première fois, par Dien-Bien-Phu et Lai-Chau, la route entre le Haut-Mékong et la rivière Noire (1888).

C'est à la suite de l'insuccès de cette commission que paraît s'être établi, entre le Siam et la France, par voie d'accord verbal, un *modus vivendi* provisoire, basé sur l'état de possession. Les troupes siamoises avaient d'ailleurs, à cette époque, évacué Luang-Prabang.

Mais, tandis que les compagnons de M. Pavie exploraient les états Laotiens au sud immédiat du Yunnan, ces troupes poursuivaient sur un autre théâtre le plan d'infiltration méthodique inauguré, sans succès, dans l'arrière-pays tonkinois. Elles opérèrent cette fois dans le voisinage immédiat du Cambodge. Installées à Stung-Treng, au-dessous des chutes de Khône, au confluent du Sékong, dès 1888, elles remontèrent cette rivière et installèrent un poste à Attopeu; de Kemmerat, sur le Moyen-Mékong, suivant le Se-bang-hien, elles gagnèrent Aï-Lao: plus au nord, et remontant toujours les affluents de gauche, elles établirent leurs postes à Cam-Mon, près de Vinh, et enfin à Phu-Lé, sur le Song-Ma, à quarante lieues de Hanoï. En 1892, elles s'avançaient donc sur cinq lignes, la première à 300 kilomètres au sud de Hué, et la dernière à hauteur du delta du fleuve Rouge, vers la côte est de la péninsule. Elles étaient, à Aï-Lao, à 50 kilomètres de la mer; elles y touchaient presque du côté de Vinh.

Nos protestations contre ces divers mouvements, que nous ne connaissions pas toujours bien, restaient sans effet, n'étant pas appuyées par une menace de rupture. Il fallut les vexations imposées à nos nationaux pour déterminer l'envoi de colonnes chargées de refouler les troupes siamoises. L'arrestation d'un officier français, l'assassinat de l'inspecteur de police Grosgurin, enfin l'attentat de Paknam, finirent par épuiser notre mansuétude et firent décider le blocus des côtes du Siam par l'amiral Humann. Cet acte de vigueur était malheureusement trop tardif; non seulement notre prestige avait

souffert, mais nos ressortissants établis sur la rive gauche du fleuve étaient restés trop longtemps livrés à la merci des autorités siamoises, qui commirent à leur égard maints actes de violence, les contraignant même par la force à émigrer sur l'autre rive. Ces déportations en masse faisaient partie du plan siamois; elles avaient pour but d'augmenter à nos dépens la richesse des provinces sur lesquelles le Siam pouvait croire ses droits mieux établis, et on voit par là qu'on ne s'abusait pas à Bangkok sur l'illégalité des expéditions conduites sur la rive gauche du Mékong. Les troupes du roi n'opposèrent, d'ailleurs, aucune résistance aux colonnes françaises qui les refoulèrent devant elles. Elles abandonnèrent en deux mois le terrain envahi depuis quatre ans; sur deux points seulement, à Tong-Xieng-Kham et à Khône, il y eut un retour offensif de leur part. Les choses rentrèrent donc rapidement dans l'ordre dans toute la vallée du Mékong, sauf en ce qui concerne les populations déportées, dont le retour dans leur pays d'origine, bien que prévu par le traité de 1893, donne encore lieu à plus d'une difficulté.

Nous n'avons pas à relater ici les diverses phases du différend franco-siamois. Nous rappellerons seulement que le gouvernement britannique, ayant des intérêts engagés dans la péninsule indo-chinoise, dut se préoccuper de donner la solution la plus favorable à ceux qui restaient en suspens. Du côté du Siam il ne trouva pas d'obstacle, ce royaume étant prêt à faire des concessions qu'il espérait voir payer de retour, sous forme d'un appui moral tout au moins, dans son conflit avec la France. Une convention fut donc signée (1893) entre les deux pays, réglant leur frontière du côté des états Shans birmans. Le Xieng-Tong restait à l'Angleterre, avec une partie du Xieng-Sen; le Siam gardait la ville de Xieng-Sen, le Xieng-Kheng et le Nan. De plus l'Angleterre lui attribuait, et c'est sur ce point que cette convention nous affectait plus directement, la partie du Xieng-Kheng située sur la rive gauche du Mékong, avec promesse de ne jamais la céder à la France. On trouvera pareille clause de non-cessibilité, relativement au Xieng-Hong, dans le traité que l'Angleterre signa l'année suivante avec la Chine. Les événements rendirent caduc l'engagement pris par le Siam.

Du côté de la France, le gouvernement britannique avait aussi une question de frontière à régler, mais sur une étendue beaucoup moindre. C'était cette portion du Haut-Mékong — limite que la Grande-Bretagne s'était engagée, neuf ans auparavant, à ne pas dépasser — qui s'étend depuis Xieng-Sen jusqu'à la frontière du Yunnan. Sa longueur était de 250 kilomètres, en supposant que la Chine ne prétendît pas faire rentrer le Xieng-Hong dans sa sphère

d'influence; elle a été réduite à quelque 150 kilomètres par l'attribution ultérieure de cet état au Céleste-Empire.

La préoccupation exclusive du cabinet de Saint-James paraît avoir été d'éviter l'établissement de la France dans le voisinage immédiat des possessions britanniques. La convention précitée avec le Siam reflète cette préoccupation : le Xieng-Kheng, que l'Angleterre lui abandonnait, était en effet destiné, dans la pensée des diplomates anglais, à séparer le Tonkin des états Shans birmans. Il est vrai que le Siam ne fut jamais en mesure de profiter de cette libéralité toute gratuite.

Lorsque notre différend avec le Siam se fut aggravé et que les notes, puis l'ultimatum présentés à son gouvernement, pour l'inviter à respecter nos droits sur le Mékong, eurent montré que nous étions décidés à obtenir satisfaction complète, il devint évident que le Siam ne pourrait pas remplir le rôle que lui avait réservé l'Angleterre, et celle-ci entra en négociation directe avec notre gouvernement. L'institution des états-tampons était alors en honneur; les publicistes la prônaient, et c'était en fait un moyen commode d'ajourner la solution de questions de délimitation de frontières, souvent difficiles à résoudre. L'Angleterre attachait alors le plus grand prix à ce qu'on créât, entre nos possessions et les siennes, quelque tampon de cette sorte, et notre gouvernement déféra à ce désir. Le 31 juillet 1893 [1], M. Develle et Lord Dufferin signaient une note aux termes de laquelle « les deux « puissances, en vue de prévenir les difficultés qui pourraient naître « d'un contact direct entre elles, reconnaissaient la nécessité de cons- « tituer, au moyen de sacrifices et d'abandons réciproques, une zone « neutre entre leurs possessions ».

Cette note appelle quelques observations. Quelle devait être l'étendue de ces « sacrifices réciproques »? Entendait-on que la zone neutre serait constituée tout entière sur la rive gauche du Mékong? Assurément non : la Grande-Bretagne avait reconnu, en 1884, que les possessions birmanes ne dépassaient pas ce fleuve, qui constituait, à défaut d'une délimitation précise, la limite virtuelle des états Shans birmans; par suite, et puisque la zone neutre devait être constituée au moyen de sacrifices réciproques, elle devait s'étendre sur les deux rives du Mékong.

D'un autre côté, « les difficultés qui pouvaient naître d'un contact direct » entre les deux puissances sont malaisées à définir. Elles sont en contact sur plus d'un point du globe, et si des difficultés se sont souvent produites, c'est précisément faute d'une définition exacte de ces points de contact; c'est l'absence de frontières précises qui motive

1. Voir *Archives diplomatiques*, 1894, I, p. 24.

la plupart de leurs conflits. En réalité les intérêts politiques ou commerciaux de l'Angleterre s'opposaient à notre établissement sur le Haut-Mékong; peut-on savoir mauvais gré à notre gouvernement de ne pas les avoir négligés et d'avoir signé un acte qui n'impliquait pas en lui-même de concessions territoriales définitives?

Notre action au Siam avait vivement ému l'opinion publique anglaise, les coloniaux du Parlement manifestaient leur inquiétude, et le gouvernement, qui devait pourtant connaître la portée exacte de nos revendications, s'abstenait de les rassurer. La cause du Siam, pour mauvaise qu'elle fût, rencontrait en Angleterre des sympathies aussi ardentes que si nous eussions médité l'annexion pure et simple de ce pays; il y puisait sa principale force de résistance, et il est certain que les conseils et les encouragements des Anglais établis à Bangkok, qui partageaient cet état d'esprit, en l'exaspérant, ont contribué à retarder la solution du conflit. Quant aux agents britanniques, nous ne savons quel fut leur rôle, mais aussi longtemps que la question du Haut-Mékong n'était pas réglée avec la France, leur gouvernement n'avait aucune raison de faire comprendre au Siam l'inutilité de sa résistance. Cette question fut réglée, au moins provisoirement, le 31 juillet; le Siam nous donnait satisfaction le 5 août. La concordance des dates est remarquable.

Le 3 octobre 1893, le gouvernement siamois signait le traité [1] qui régit encore nos relations avec lui. Rappelons-en les dispositions principales, ainsi que celles de la convention qui lui fait suite; nous examinerons plus tard dans quelle mesure elles ont été exécutées.

L'article premier réglait, conformément à nos désirs, les questions territoriales, en stipulant que le gouvernement siamois renonçait à toute prétention sur l'ensemble des territoires de la rive gauche du Mékong et sur les îles du fleuve. Pour nous en assurer la jouissance paisible, ce gouvernement s'interdisait d'entretenir des bâtiments armés sur les eaux du Grand Lac et du Mékong.

De plus, une zone neutre, ou plus exactement une zone soustraite à l'action militaire du Siam, était interposée entre le Cambodge et le Tonkin, d'une part, et les territoires sur lesquels le Siam ne renonçait pas à toute prétention, d'autre part. Elle était constituée, dans le voisinage du Cambodge, par les provinces de Battambang et de Siemreap, et se continuait tout le long de la rive droite du Mékong sur un rayon de 25 kilomètres. Le Siam s'engageait à ne construire aucun poste fortifié ou établissement militaire dans ces zones, à raser ceux existants, à n'y entretenir aucune force armée, et à les faire évacuer

1. Voir *Archives diplomatiques*, 1894, I, p. 136.

dans le délai d'un mois par les troupes qui pouvaient s'y trouver. Les ressortissants français avaient le droit d'y circuler et d'y commercer librement.

Il était entendu que des négociations seraient ouvertes dans les six mois, en vue du règlement du régime douanier et commercial de ces zones et de la revision du traité de 1856. Le droit de légation était reconnu sans réserve à la France.

La convention annexée au traité stipulait l'évacuation des zones neutres, et la punition des auteurs des attentats de Tong-Xieng-Kham (saisie d'un pavillon français) et de Cam-Mon (assassinat de M. Grosgurin). Elle s'occupait du sort des habitants de la rive gauche du Mékong, déportés par les Siamois de l'autre côté du fleuve; le gouvernement siamois devait mettre à la disposition des autorités françaises tous les sujets français, annamites, cambodgiens, laotiens de la rive gauche détenus à un titre quelconque, et il s'engageait à n'opposer aucun obstacle au retour sur la rive gauche des anciens habitants de cette région.

L'exécution de ces diverses clauses était garantie par l'occupation de Chantaboun, où les troupes françaises devaient demeurer jusqu'à ce que la convention fût pleinement exécutée.

Ce qu'il faut remarquer dans ce traité, c'est son caractère unilatéral; car, si le Siam reconnaissait nos droits sur la rive gauche du Mékong, nul article ne donnait à entendre que nous fussions disposés à tenir pour siamois les territoires de la rive droite. Il ne parlait pas non plus d'une délimitation future, preuve nouvelle qu'il réservait pour un avenir lointain les questions de souveraineté territoriale.

Cet instrument avait le mérite d'opposer aux infiltrations siamoises une barrière bien définie et provisoirement satisfaisante; il mettait à néant les espérances téméraires de la cour de Bangkok, dont les postes étaient installés, l'année précédente, en plein territoire annamite; il nous donnait enfin, par l'occupation de Chantaboun, un gage sérieux contre le retour de ses desseins déloyaux, et cette occupation pouvait être la première étape vers une politique nouvelle, car Chantaboun est situé dans une des provinces cambodgiennes abandonnées par nous au Siam en 1867.

III

Provisoire ou définitif, le traité du 3 octobre 1893 avait un grand avantage : il nous permettait de poursuivre, dans de meilleures conditions, la fixation de la frontière nord de nos établissements indochinois, en augmentant notre prestige vis-à-vis de la Chine, en nous laissant plus de liberté d'action vis-à-vis de l'Angleterre.

Les négociations relatives à la constitution de la zone neutre, entre les territoires français et britanniques, prévue dans l'acte du 31 juillet 1893, se poursuivirent à Paris. Elles furent brèves et inefficaces : le 25 novembre suivant les commissaires déclaraient que, « pour éta« blir dans des conditions géographiques normales et sans occasionner « de morcellement, une zone d'une étendue suffisante, il convien« drait de faire procéder à une enquête sur place par des agents « techniques des deux pays ».

La situation, à ce moment, était la suivante : trois états pouvaient concourir à la formation de la zone future, le Xieng-Tong (anglais), le Xieng-Kheng (français) et au nord des deux le Xieng-Hong, dont l'attribution devait vraisemblablement faire l'objet d'un accord avec la Chine. Le gouvernement britannique se croyait fondé à soutenir que la zone devait être constituée en entier sur la rive gauche, ce qui nous eût singulièrement éloignés du Mékong. Il donnait pour raison de cette manière de voir que le Xieng-Kheng, qui s'étendait sur les deux rives, aurait jadis reconnu la suzeraineté de la Birmanie. Nous ne savons dans quelle mesure cette suzeraineté a pu être établie par les commissaires anglais, mais ceux de notre pays paraissent avoir prouvé que, si la partie du Xieng-Kheng située sur la rive droite se trouvait jadis placée sous l'influence birmane, l'autre partie, située sur la rive gauche, relevait plus directement du Siam.

Les commissaires n'avaient donc pu s'entendre, mais ils avaient cependant fixé plusieurs points fort importants, qui devaient simplifier les négociations futures, en précisant leur objet. Un accord de principe s'établit, constaté dans le protocole du 25 novembre 1893, signé par M. Develle et le marquis de Dufferin. Ce document fixait la largeur de la zone intermédiaire et ses limites nord et sud; les dimensions du terrain réservé se trouvaient donc déterminées, mais non sa situation. La disposition n'était certes pas banale; nous pouvions l'accueillir avec faveur, car elle nous assurait que de grands territoires ne seraient pas soustraits à notre influence; l'état-tampon était devenu une simple ceinture.

Il était entendu que la zone intermédiaire aurait une largeur de 80 kilomètres et que la navigation y serait libre. Quant à ses limites nord et sud, elles n'étaient pas indiquées expressément, mais plutôt par prétermission. En traçant le programme des commissaires, le protocole stipulait que leur examen porterait sur le cours du Mékong, depuis son entrée dans le Xieng-Kheng jusqu'à son entrée dans le Luang-Prabang. Comme il ne parlait pas du Xieng-Hong, on pouvait penser que cette province ne serait pas comprise dans la zone.

Les lettres échangées, le 1er décembre suivant, entre M. Develle et

le marquis de Dufferin, confirmèrent cette interprétation. Les deux puissances déclaraient qu'elles n'avaient signé aucun traité avec la Chine au sujet du Xieng-Hong, et s'engageaint « à n'y chercher aucun monopole, soit pour les chemins de fer ou compagnies de navigation, soit pour tout autre mode de transit ou de communication ». C'était encore un territoire réservé, mais au point de vue commercial seulement, et il paraissait bien qu'il ferait l'objet, soit d'un partage entre les trois états, soit d'une attribution à la Chine.

Les travaux des commissaires furent signalés par des incidents divers, tels que l'occupation par les commissaires britanniques de Muong-Sing, capitale du Xieng-Kheng, sur la rive gauche du Mékong; un détachement de troupes anglo-indiennes parut même dans cette ville. Cette action, conforme à la thèse britannique d'une zone intermédiaire prise entièrement sur la rive gauche, ne pouvait qu'ajourner la solution cherchée en créant des difficultés nouvelles. La mission confiée aux agents techniques par le protocole du 25 novembre se trouvait dénaturée; en fait elle n'aboutit pas à des résultats immédiats et le règlement de la frontière anglo-française demeura en suspens pendant deux ans.

Ce fut par une voie détournée que les deux puissances arrivèrent à s'entendre, en signant avec la Chine des traités particuliers qui resserrèrent les questions à résoudre. Ces traités consacrèrent la cession du Xieng-Hong à la Chine, cession dont le principe avait été virtuellement reconnu par le protocole précité et par les lettres du 1er décembre 1893. Ils réglèrent, en outre, le régime commercial des provinces méridionales de la Chine avec le Tonkin et la Birmanie, ce qui supprima du même coup les inconvénients que l'Angleterre semblait appréhender, au point de vue économique, de l'extension des territoires soumis à notre influence.

La première de ces conventions fut signée le 1er mars 1894 [1] entre la Grande-Bretagne et la Chine; cette dernière faisait quelques concessions territoriales dans la région de Bahmo et consentait à l'Angleterre certaines rectifications avantageuses, à effectuer éventuellement, entre la Salouen et la Chweli, lors du tracé sur le terrain. De son côté, la Grande-Bretagne renonçait « à tous les droits suzerains possédés sur le Muong-Lem et le Xieng-Hong par les rois d'Ava concurremment avec les empereurs de Chine ».

Une condition était mise à cette renonciation : la Chine ne céderait à aucune autre nation, sans une entente préalable avec le gouvernement britannique, ni le Muong-Lem, ni le Xieng-Hong, totalement ou

1. Voir *Archives diplomatiques*, 1894, III, p. 336.

en partie. On sait que pareille clause avait été insérée, au sujet du Xieng-Kheng, dans le traité conclu en 1893 entre l'Angleterre et le Siam.

Il était créé, de chaque côté de la frontière, et sur toute sa longueur, une zone large de 10 kilomètres, à l'intérieur de laquelle il ne devait pas être construit de fortifications ni entretenu de camps permanents.

La Chine ouvrait au commerce britannique les routes de Manwyne et de Sansi; elle réduisait, pour six ans, des trois dixièmes à l'importation et des quatre dixièmes à l'exportation, les droits sur les marchandises empruntant ces routes; l'Angleterre supprimait ces deux espèces de droits pour le même laps de temps.

Ce traité, malgré les avantages qu'il accordait à la Grande-Bretagne, ne lésait pas les intérêts de la France; il lui ôtait toute chance de prendre pied dans le Xieng-Hong, mais elle n'y avait jamais prétendu. Il laissait d'ailleurs intacte la question de la souveraineté du Xieng-Kheng, seul point qui nous intéressât.

La délimitation anglo-chinoise allait jusqu'au Mékong; il eût peut-être été plus régulier, alors que les négociations pour la constitution d'une zone intermédiaire anglo-française étaient pendantes, que la frontière septentrionale en fût arrêtée entre les trois puissances. Mais il s'agissait, en somme, d'un espace minime, et si le gouvernement britannique manifestait ainsi son intention de ne pas la constituer, même partiellement, sur la rive droite, il ne préjugeait pas la question, car les seules limites contestées étaient celles de l'est et de l'ouest.

Le mode de procéder du gouvernement britannique fut suivi par notre gouvernement. Des négociations s'ouvrirent à Pékin, en vue de continuer le tracé de la frontière sino-tonkinoise, déjà déterminée depuis la côte jusqu'au fleuve Rouge. Elles aboutirent à la convention du 20 juin 1895 [1].

Cet accord, plus bref que le traité anglo-chinois, définit simplement en trois articles le tracé de la nouvelle frontière. Il nous laisse tout le cours du Nam-Hou, les deux Muong-Hou et le Xieng-Kheng, et reconnaît à la Chine la possession du Xieng-Hong; cet état ne fait, d'ailleurs, l'objet d'aucune mention expresse.

La frontière française s'arrête au Mékong, sensiblement au même parallèle que la frontière anglaise.

Une convention commerciale annexée à la convention du 20 juin 1895 ouvre à notre commerce les villes de Long-Tchéou, au Kouang-Si, de Ho-Keou, de Mong-Tse et de Semao, au Yunnan. Les marchandises à destination de la Chine pourront être transportées par les

1. Voir *Archives diplomatiques*, 1896, I, p. 110.

rivières, notamment le Lo-So et le Mékong, aussi bien que par les routes de terre. Les droits d'exportation, à la sortie du Yunnan, sont diminués des quatre dixièmes; ceux d'importation dans cette province sont réduits dans certains cas [1].

Les traités ainsi conclus avec la Chine par la France et la Grande-Bretagne simplifiaient les questions pendantes entre les deux derniers pays. La plupart des territoires litigieux recevaient une attribution; la Chine était mise hors de cause. Une frontière bien définie séparait le Céleste-Empire du Tonkin et de la Birmanie, et la Birmanie du Siam. Pour compléter cette délimitation générale il ne restait plus à déterminer que la frontière anglo-française sur la petite portion du Haut-Mékong, longue de 150 kilomètres environ, qui est comprise entre le Xieng-Sen et le Xieng-Hong.

Ce qui retardait la conclusion d'un accord à ce sujet, était, on s'en souvient, l'établissement d'une zone intermédiaire ou neutre. Mais l'attribution du Xieng-Hong à la Chine lui ôtait beaucoup de son importance, et la signature des deux traités avec cette puissance, en créant deux courants commerciaux distincts, l'un vers le Se-Tchouen, l'autre vers le Yunnan, ouvrait à l'activité des deux pays des champs assez vastes pour que leurs intérêts économiques ne fussent pas irréductibles. Il leur restait à s'entendre, il est vrai, sur le régime de la partie contestée du Haut-Mékong, comme voie de pénétration en Chine; mais la convention française du 20 juin 1895 réglait cette question par rapport au Céleste-Empire, et le protocole franco-anglais du 25 novembre 1893 stipulait déjà que la navigation y serait libre.

Au point de vue politique, la nécessité d'une zone intermédiaire n'apparaissait pas davantage. En s'efforçant d'obtenir qu'elle fût constituée en entier sur la rive gauche du Mékong, l'Angleterre voulait être riveraine de ce fleuve, et nous en éloigner. Mais, cette limite du Mékong, elle pouvait l'obtenir si elle renonçait à poursuivre la création de la zone, et d'un autre côté on ne voit pas bien ce qu'elle devait redouter du voisinage immédiat des possessions françaises, avec le fleuve comme frontière.

Il est probable que le gouvernement britannique en jugea ainsi,

1. On a prétendu en Angleterre que la Chine nous avait cédé certains territoires relevant du Xieng-Hong, au mépris de la convention anglo-chinoise de 1894. Le gouvernement britannique paraît s'en être prévalu pour demander une compensation, et un nouvel accord, conclu avec la Chine le 5 juin 1897, lui donne un territoire de vingt-cinq lieues sur dix, au nord-ouest de la Salouen. La convention anglo-chinoise de 1894 prévoyait d'ailleurs une rectification de frontières éventuelle dans cette région.

car les pourparlers repris avec la France après la conclusion du traité franco-chinois aboutirent à un accord instituant, non une zone intermédiaire, mais une frontière commune.

Cette entente est intervenue sous la forme d'une déclaration échangée à Londres, le 15 janvier 1896 [1], entre Lord Salisbury et M. de Courcel. Elle stipule (art. 3) que le thalweg du Mékong formera la limite des possessions ou des sphères d'influence de la France et de la Grande-Bretagne, depuis l'embouchure du Nam-Huok (c'est-à-dire depuis la frontière siamoise) jusqu'à la frontière chinoise.

La police des îles appartient aux autorités françaises; le droit de pêche est commun aux habitants des deux rives. Aucune clause ne prévoit la liberté de navigation du Mékong; mais puisque c'est le thalweg qui forme la frontière, chaque riverain a le droit de naviguer sur ses eaux territoriales.

L'article 4 mérite une attention particulière. Il porte que tous les privilèges et avantages commerciaux ou autres, concédés dans les deux provinces chinoises du Yunnan et du Se-Tchouen, soit à la France, soit à la Grande-Bretagne, en vertu de leurs conventions respectives avec la Chine, du 1er mars 1894 et du 20 juin 1895, et tous les privilèges et avantages de nature quelconque qui pourront être concédés par la suite dans ces deux mêmes provinces chinoises, soit à la France, soit à la Grande-Bretagne, seront, autant qu'il dépend d'elles, étendus et rendus communs aux deux puissances, à leurs nationaux et ressortissants, et elles s'engagent à user à cet effet de leur influence et de leurs bons offices auprès du gouvernement chinois.

On retrouve là le même esprit qui a inspiré les lettres du 1er décembre 1893, par lesquelles les deux gouvernements s'engageaient à ne chercher aucun monopole dans le Xieng-Hong. Et comme cet article 4 ne vise que le Yunnan et le Se-Tchouen, on peut conclure qu'elles sont toujours valables en ce qui concerne le Xieng-Hong.

Si l'article 4 est exécuté à la lettre, Anglais et Français seront traités dans les deux provinces chinoises avec une égalité complète; il y aura entre eux un équilibre conventionnel parfait, et leurs succès relatifs dépendront de leur activité particulière. Mais la situation géographique des différents centres commerciaux rendra bien difficile l'établissement de cet équilibre; et d'ailleurs chaque gouvernement aura-t-il la volonté sincère de s'employer pour l'autre?

Néanmoins cet article pourra être appliqué lors de la création de postes consulaires. Il pourrait être invoqué actuellement par la France pour négocier une diminution des droits d'entrée au Yunnan, car

1. Voir *Archives diplomatiques*, 1896, I, p. 129.

l'Angleterre a obtenu de plus grandes réductions qu'elle, en ce qui concerne le Se-Tchouen.

IV

En dehors de ces dispositions particulières aux deux pays, la déclaration du 15 janvier 1896 en contient d'autres d'une portée considérable constituant, pour ainsi dire, l'acte fondamental de leur politique générale dans la péninsule indo-chinoise.

Elle crée, en effet, une zone réservée, comprenant le bassin du Ménam et celui de quelques rivières tributaires du golfe de Siam, jusqu'à Muong-Pase, à quelque cinquante kilomètres au nord-ouest de Chantaboun, et dont est exclu tout le bassin du Mékong, à l'exception de deux affluents de la rive droite, situés immédiatement au sud de la frontière anglo-française; cette réserve, en ce qui concerne une portion du Haut-Mékong, a pour objet d'éviter que ces puissances ne soient un jour en contact.

Les territoires ainsi définis forment la portion réservée du Siam; les deux gouvernements s'engagent à ne pas y faire pénétrer, dans aucun cas ou sous aucun prétexte, leurs forces armées sans le consentement de l'autre. Ils peuvent d'ailleurs y exercer leur action, s'ils la jugeaient nécessaire pour maintenir l'indépendance du Siam, mais seulement après entente. De plus ils s'engagent à ne reconnaître à aucune tierce puissance le droit d'y intervenir.

On voit que la partie réservée est à l'abri des entreprises séparées, soit de la France, soit de la Grande-Bretagne; mais elles ne l'ont pas garantie contre l'action, d'ailleurs improbable, d'une autre puissance.

Quant aux autres territoires, la déclaration n'en parle pas. On doit en conclure que l'Angleterre pourrait exercer son action dans les provinces siamoises de Malacca, et la France dans l'ancien Cambodge et dans le Laos annamite — c'est-à-dire dans tout le bassin occidental du Mékong, depuis le Me-Ing, affluent de droite, jusqu'à la mer, — sans que l'autre puissance signataire y apportât d'obstacle.

La déclaration du 15 janvier équivaut donc, en somme, à un véritable partage d'influence; elle a tracé implicitement les limites de notre futur empire indo-chinois, et ces limites sont satisfaisantes.

Nous faudra-t-il les conquérir, ou bien le Siam, se contentant de ses frontières primitives, renoncera-t-il à toutes prétentions sur le Laos et restituera-t-il les anciennes provinces cambodgiennes? La question est prématurée; y répondre serait téméraire. Mais il paraît bien probable — et l'Angleterre l'a implicitement reconnu — qu'une

immense partie du versant occidental du bassin du Mékong doit nous revenir un jour. Il y a cinq ans, des postes siamois étaient à douze lieues d'Hanoï, et l'on peut comparer avec quelque fierté notre situation présente à celle qui nous était faite alors.

Mais notre tâche n'est pas terminée et de grandes choses restent à accomplir pour édifier cet empire. Nous sommes persuadés que la France, fidèle à ses traditions pacifiques, saura conquérir par la supériorité de sa civilisation les peuples qui doivent rentrer sous ses lois, et il ne dépendra certainement pas d'elle que ses relations avec le Siam aient à en souffrir.

Il faut bien reconnaître que l'état de choses créé en 1893 n'est que provisoire. Le traité qui a mis fin au conflit armé avec le Siam n'a pas parlé de frontières, n'a pas prévu de délimitation. Pareille incertitude entre deux voisins a toujours exclu la possibilité de rapports vraiment cordiaux; elle signifie, dans le cas présent que, lorsque nous parlerons d'une frontière, ce sera de celle formée par la ligne de partage des eaux du Mékong et du Ménam.

Cette situation spéciale fait que l'exécution parfaite des clauses secondaires du traité du 3 octobre 1893 n'a pas un intérêt essentiel pour nous. Les Siamois ont évacué la rive gauche du Mékong; ils paraissent respecter, en général, les zones semi-neutralisées. Les négociations prévues pour le règlement du régime douanier et commercial de ces zones n'ont pas été engagées, à notre connaissance; le traité dispose, d'ailleurs, qu'il n'y sera pas établi de droits de douane jusqu'à la conclusion de cet accord.

La France a reçu satisfaction pour l'insulte faite à son pavillon et pour l'assassinat de l'inspecteur Grosgurin; un de ses assassins, le mandarin Phra-Yot, acquitté en mars 1894 par les juges siamois, a été traduit, ainsi que le prévoyait la convention annexée au traité, devant un tribunal composé de juges français et siamois, et condamné à vingt ans de travaux forcés.

L'application de la clause relative aux anciens habitants de la rive gauche du Mékong, dont le Siam doit faciliter le retour, soulève plus d'une difficulté. Il est malaisé, en effet, de démêler quels sont nos protégés, et comme les déportations effectuées par les Siamois remontent assez loin, reconnaître les familles originaires de la rive gauche n'est pas facile. Il est probable, d'ailleurs, que les autorités siamoises ne mettent pas un grand zèle à débrouiller ces généalogies.

Quoi qu'il en soit, la convention n'a pas été entièrement exécutée à cet égard; quant au respect de la neutralité de Battambang, de Siem-reap et de la zône de vingt-cinq kilomètres, il est imprudent d'affirmer que les Siamois pratiquent cette vertu nouvelle pour eux.

Sur ces deux points, les stipulations de la convention anglo-siamoise n'ont pas reçu leur pleine exécution. Ils soulèvent entre les deux gouvernements des explications qui dureront sans doute longtemps encore, et nous ne savons s'il convient de le regretter.

Il ne faut pas oublier, en effet, que nous avons le droit d'occuper Chantaboun jusqu'à l'exécution parfaite des stipulations du 3 octobre. La présence de nos troupes dans cette ville est un gage de la bonne volonté du Siam et peut prévenir le retour de ses agissements passés. Mais c'est aussi une espérance, et la déclaration franco-anglaise lui donne une portée singulière : la restauration du grand royaume cambodgien paraît possible, si elle est encore lointaine.

A l'occasion de la visite du roi de Siam en France, la presse a discuté l'opportunité d'une convention nouvelle. Nous n'en voyons pas le besoin. Il est vrai que l'état de choses actuel est provisoire et que nos relations avec ce pays pourraient être meilleures. Mais le temps n'est pas encore venu de soulever des causes de conflit latentes, s'il y en a, ni d'exposer au grand jour les desseins encore obscurs que la seule marche des événements doit mettre en lumière.

Quand la France précisera sa volonté, quand elle tracera d'une manière définitive la limite de ses possessions du côté du Siam, il faut que le bassin du Ménam marque cette limite. C'est dans ce sens seulement que l'état de choses actuel doit être modifié. Le but est bien défini, et tous nos efforts doivent tendre à remplir les grandes destinées qui nous semblent réservées dans la péninsule indo-chinoise.

MARCEL PAISANT.

ROLE SOCIAL D'UNE BANQUE POPULAIRE

LA BANQUE POPULAIRE DE MENTON

I

Il est aujourd'hui peu de personnes qui n'aient entendu parler des associations qui, sous divers noms, Banques populaires, Caisses rurales, etc., s'efforcent de procurer le crédit aux plus modestes travailleurs. Les 24,000 sociétés coopératives allemandes ayant presque toutes le crédit populaire pour objet, les 720 banques populaires italiennes, avec leur patrimoine de 119 millions et leurs 372 millions de dépôts, ont acquis une réputation qui a franchi les frontières de ces deux pays. En France même, les congrès du Crédit populaire et agricole qui, depuis neuf ans, se tiennent chaque année dans une région différente, ont contribué à faire connaître ces institutions et à faire apprécier les services qu'on en peut attendre. Néanmoins, il y a encore un grand nombre de gens qui ne se rendent pas compte des caractères propres à la banque populaire, qui, voyant son bilan semblable à celui d'une banque quelconque, s'imaginent que l'épithète qu'elle accole à son nom n'indique que des tendances aussi vagues que généreuses qui la mèneront à la ruine si elle ne renonce pas à s'y conformer. Il n'est donc pas inutile de montrer, en analysant les caractères de la Banque populaire, que l'apparente analogie qu'elle présente avec une banque ordinaire quant à la forme extérieure, ne fait que masquer des divergences profondes, non seulement dans les

1. Les documents suivants relatifs aux banques populaires se trouvent à la bibliothèque de l'École :

1° Les comptes rendus des huit congrès français du Crédit populaire et agricole (1889-1896);

2° Divers documents relatifs à la Banque populaire de Menton;

3° Le Manuel des banques populaires de M. Charles Rayneri;

4° Les comptes rendus des congrès belges des banques populaires et la statistique des banques populaires belges;

5° Les statuts et les rapports annuels de la banque populaire de Liège;

6° Les statuts et les rapports annuels des banques de Padoue et de Bologne.

détails du fonctionnement, mais dans le principe même qui régit l'institution.

Avant de pénétrer dans le détail, il importe de mettre en lumière une différence fondamentale : la banque populaire est une association de personnes, alors que la banque ordinaire est, avant tout, une association de capitaux. De là une première conséquence qui domine toutes les opérations de ces deux sortes d'institutions : la banque populaire considère comme associés et transforme bientôt en associés toutes les personnes avec lesquelles elle traite. Étant une association de personnes, c'est entre les personnes qu'elle cherche à maintenir l'égalité et la justice. Aussi, chez elle, pas de différence entre le capitaliste et le client; aucun des deux n'est préféré à l'autre. Si le besoin de sécurité du capitaliste est satisfait par la circonspection avec laquelle la banque choisit ses clients et le soin avec lequel elle surveille leur moralité et leur ardeur au travail, le client est défendu contre les rigueurs inutiles du capitaliste qui viendraient abattre son courage, et sent, au contraire, ses forces décuplées par la confiance qu'on lui témoigne en n'exigeant de lui que la preuve de l'effort accompli pour tenir ses engagements.

La banque ordinaire, étant une association de capitaux, a pour but unique de défendre ce capital. Aucune précaution prise à l'égard du client ne sera trop forte, aucune garantie demandée ne sera exagérée, et si la banque se sent parfois arrêtée dans ce sens, ce n'est nullement dans l'intérêt du client, mais parce qu'il faut rémunérer le capital aussi amplement que possible, et, pour cela, ne pas éloigner la clientèle par des exigences trop nombreuses. Sécurité pour le capital et importance des bénéfices, voilà les deux seuls objectifs des banques ordinaires. Si, trop souvent, elles font des exceptions au principe de la sécurité des placements, c'est uniquement avec l'espoir de réaliser des bénéfices plus importants, mais jamais dans le seul intérêt de leur clientèle.

Il va sans dire que ces caractères des banques ordinaires s'accentuent d'une façon exceptionnelle dans les grandes sociétés anonymes dont les succursales et les agences s'établissent aujourd'hui jusque dans les plus petites villes, faisant disparaître au fur et à mesure de leur apparition tous les banquiers locaux. Ceux-ci avaient la plupart du temps un champ d'action limité qu'ils ne cherchaient pas à étendre. Souvent très anciens dans le pays, ils connaissaient les habitants même les plus modestes et pouvaient apprécier leurs qualités de travail et d'intelligence. Agissant avec leurs propres capitaux, à la différence des chefs d'agence des grands établissements de crédit, ils pouvaient parfois donner leur appui à un humble travailleur et lui

permettre de s'élever au-dessus de sa condition première. Mais cela, c'est la banque du passé qui tend à disparaître. La banque de l'avenir, puissant établissement centralisé, possède au plus haut degré ce caractère d'association de capitaux qui est l'opposé du caractère primordial des banques populaires.

Quelles conséquences cette première différence aura-t-elle au triple point de vue de la constitution des banques, de leur fonctionnement, de l'action qu'elles exercent autour d'elles? C'est ce que nous allons étudier en détail.

Constitution des banques. — Le jour où la banque ordinaire se constitue, elle fixe son capital et fait une émission publique où tout le monde est admis sans distinction de personnes; les conditions sont les mêmes pour tous. Si les actions doivent être libérées à la répartition, pas de facilités de paiement accordées aux retardataires; si les versements sont fractionnés, les échéances sont les mêmes pour tous les souscripteurs. Si, par prudence et par crainte d'un échec, on n'a pas recours tout d'abord au public, les actions sont bientôt cotées à la Bourse et le premier venu peut les acheter. Quand les actions sont libérées, on n'exige même pas le nom du titulaire. Le même actionnaire peut posséder autant d'actions qu'il le désire, un seul capitaliste peut même acquérir la totalité des actions sans qu'on ait à craindre que l'institution soit pour cela détournée de son but. Il l'exploitera, il est vrai, dans son intérêt personnel, mais qu'importe, puisque le capital, c'est lui, et que le but de l'institution est de servir les intérêts du capital? Le capital est d'ailleurs la seule garantie qu'offre une banque ordinaire; de son importance dépend la surface de la maison et, dans une certaine mesure, la confiance qu'elle inspire.

Rien de semblable dans une banque populaire : le montant du capital est variable parce qu'il doit pouvoir croître ou diminuer avec le nombre des sociétaires; les actions ne sont pas livrées au hasard d'une souscription publique, mais sont accordées aux seuls sociétaires admis, après délibération du conseil d'administration qui examine les garanties de moralité qu'ils apportent à la banque. Le crédit de la banque repose moins sur l'importance de son capital que sur la qualité de ses associés; si l'un d'eux devient indigne, il sera exclu; mais, par contre, si tel travailleur, trop humble pour pouvoir souscrire une action, mais assez énergique pour être une force sociale et représenter à ce titre un capital moral, demande à être admis comme sociétaire, la banque fera tout pour faciliter son entrée dans l'Association. On n'exigera pas de lui le versement immédiat du montant total de l'action, mais un léger acompte et l'engagement de compléter la souscription par versements mensuels. Ces versements

sont, le plus souvent, de 10 francs. Quel est l'ouvrier intelligent et travailleur, ayant intérêt à recourir à une banque, ce qui le suppose établi à son compte, qui ne peut prélever, pendant quelques mois, 35 centimes sur son gain quotidien?

Pour maintenir intact ce capital moral qui est la première force de la banque populaire, le conseil d'administration devra être en mesure de connaître toujours tous les associés; les actions resteront donc nominatives. La banque populaire n'admettant, en principe, que ses associés comme clients, ne pourrait étendre ses affaires sans être exposée à augmenter démesurément son capital si elle autorisait la concentration d'un grand nombre d'actions dans les même mains; de plus, si cette concentration était possible, le nombre des associés, qui est sa force et sa richesse, ne serait plus en rapport avec l'importance du capital, ce qui serait le signal de son déclin. On limitera donc le nombre des actions que le même sociétaire pourra posséder, et, pour assurer l'application de cette règle, les actions ne pourront être transférées, même entre associés, sans l'autorisation du conseil d'administration. Enfin, la banque populaire ayant avant tout le caractère d'une association de personnes, c'est aux associés et non aux actions que seront attribuées les voix dans les assemblées générales; chaque associé n'aura qu'une voix quel que soit le nombre de ses actions et ne pourra représenter plus d'un actionnaire.

N'admettre dans la société que des membres présentant de solides qualités morales; faciliter aux plus humbles l'accès de l'association; assurer la plus grande division possible du capital entre les associés; telles sont les trois idées principales qui président à la constitution d'une banque populaire.

Fonctionnement. — Dans le fonctionnement, comme dans la constitution, on rencontre le même contraste entre les procédés de la banque ordinaire et ceux de la banque populaire. Tandis que la première, chargée d'un capital important et de frais généraux considérables, cherche avant tout à étendre ses affaires le plus rapidement possible, et, pour cela, se développe en surface beaucoup plus qu'en profondeur, créant partout à la fois des agences afin de saisir la clientèle supérieure qui fait de grosses affaires et offre toutes garanties, la banque populaire débute modestement avec un petit capital limité aux besoins de ses associés; n'ayant pour clients que des associés, elle n'a intérêt à éblouir personne. Elle s'efforce activement de développer ses affaires, mais sans sortir de la région qui l'a vue naître, où tous peuvent contrôler ses opérations, où tous ses membres peuvent se connaître; elle ne veut pas se développer en surface en s'attachant partout les clients tout formés que tout le monde envie et

qu'elle ne ferait qu'arracher aux banques préexistantes, mais elle pénètre par une étude de tous les instants dans des couches de plus en plus modestes de petits commerçants, d'artisans ou d'ouvriers; elle recherche l'homme qui a en lui ces mines d'or qui s'appellent intelligence, initiative, énergie, persévérance, esprit d'économie; elle souffle sur ce feu qui couve, éprouve par de premières expériences les qualités qu'elle a cru découvrir, puis fournit généreusement des armes à ce combattant des temps modernes, industriel ou commerçant, qu'elle a en quelque sorte armé chevalier en l'admettant au nombre de ses associés. Il s'élèvera grâce à son appui, et lui apportera plus tard un concours puissant dans l'œuvre d'émancipation sociale qu'elle poursuit.

En pénétrant dans le détail des opérations, on ne trouvera que l'application des idées générales qui précèdent. Voici un des premiers articles de l'actif, le portefeuille; tandis que dans une banque ordinaire, les grosses valeurs sont nombreuses, les signatures connues de presque tout le monde sur la place, dans une banque populaire, les petites valeurs sont préférées aux grosses, les signatures sont modestes et n'ont parfois de prix que pour le directeur de la banque, qui sait quelles qualités de conscience et de probité elles représentent. Souvent même la valeur ne porte qu'une seule signature; ici, la banque populaire n'a plus rien de commun avec une banque ordinaire : pour celle-ci la signature unique ne va pas sans un dépôt de titres ou de valeurs quelconques en nantissement; la banque populaire seule se contente comme garantie des qualités morales de son associé.

Arrive l'échéance; les banques mettent le papier en recouvrement. Les signataires d'un billet sont-ils de petites gens momentanément gênés, le paiement du billet sera-t-il pour eux une cause de perte, peut-être la ruine? La banque ordinaire ne s'en préoccupe pas, elle exige le paiement et poursuit quand même : ils ont trop peu de surface. La banque populaire, au contraire, dont le but est précisément d'aider ses membres dans les moments difficiles, ne voudra pas ajouter à leur embarras par ses rigueurs : elle exigera la preuve qu'un effort a été fait pour payer, demandera un acompte sur le billet échu et acceptera un renouvellement pour le solde.

Pour les comptes-courants, mêmes différences. Dans les banques ordinaires le taux est uniforme pour tous les dépôts quelles que soient leur origine et leur importance; dans les banques populaires, des taux de faveur élevés sont accordés aux dépôts particulièrement intéressants qui méritent d'être encouragés comme étant la première épargne soit d'une petite société coopérative, soit d'un client modeste de la banque.

Mais il est un point sur lequel les différences se transforment en véritables contrastes, c'est la répartition des bénéfices. Dans une banque ordinaire, après l'attribution d'une part (10 p. 0/0 environ) à la réserve statutaire, qui est en général limitée à un certain maximum, et d'une part au conseil d'administration, le total des bénéfices, quelque important qu'il soit, est distribué aux actionnaires. Dans la banque populaire, le but principal n'étant pas de procurer une grosse rémunération au capital, qui n'est pour elle qu'un instrument, le dividende est en général limité à un certain taux maximum, ce qui permet de doter largement les réserves et de consacrer le solde à rémunérer les deux principaux facteurs qui ont contribué à produire les bénéfices : l'intelligence, c'est-à-dire le personnel de la banque, qui, pour diminuer les frais généraux, s'est contenté de traitements modestes, et, sous forme de ristourne sur le produit de l'escompte, le travail, c'est-à-dire les associés qui ont contribué à former les bénéfices en confiant leurs affaires à la banque.

La réserve d'une banque populaire comprend en général, outre la réserve ordinaire, une réserve spéciale destinée à couvrir les pertes qui pourraient résulter des prêts d'honneur faits à des associés sur leur seule signature; mais, à l'inverse de ce qu'on pourrait croire, cette réserve spéciale est presque toujours intacte. Étant donnés les caractères particuliers à la banque populaire, on comprend quelle importance a pour elle l'accroissement de ses réserves. Au fur et à mesure que celles-ci augmentent, elle peut étendre, sans crainte de nuire à la solidité de l'institution, les prêts sur l'honneur faits à ses membres les plus modestes. Disposant par cette réserve de fonds qui ne demandent aucune rémunération, elle peut diminuer le taux auquel elle consent des avances à des institutions particulièrement utiles qu'elle veut encourager; elle peut même diminuer le taux de l'escompte, soit directement, soit au moyen des ristournes que permettra de distribuer l'augmentation des bénéfices dus à cette réserve. Aussi les sacrifices faits par les banques populaires pour la constitution des réserves atteignent-ils jusqu'à 30 p. 0/0 des bénéfices nets.

Cette répartition des bénéfices propre aux banques populaires, qui limite la rémunération du capital et attribue le solde à l'intelligence et au travail, peut paraître à certains un peu théorique, quelques gros financiers diront peut-être même socialiste, mais, si l'on y regarde de près, on verra qu'elle repose sur les principes économiques les plus purs en même temps qu'elle est conforme à la justice. Le capital est une matière inerte, un outil qui n'a de valeur que par l'usage qu'on en fait; il doit donc s'acheter par une rémunération fixe augmentée d'une prime d'assurance proportionnée au risque qu'on lui fait courir.

Dans une association coopérative où le capital, souscrit par les clients de l'entreprise, est très faible au début et ne s'accroît qu'au fur et à mesure de la diminution des risques, où toute spéculation est interdite et où l'on ne court pas après les gros bénéfices, les risques sont réduits au minimum et il est équitable de fixer un maximum pour le dividende, surtout lorsque l'institution est sortie des difficultés inhérentes à tous les débuts. D'autre part, à qui doit-on les fruits que produit ce capital? évidemment à ceux qui en règlent l'emploi et à ceux qui l'utilisent. Il est certain que de deux institutions à capital égal, la plus prospère sera celle dont les administrateurs auront été les plus intelligents, les plus prudents et les plus habiles, et dont les clients, par leur nombre, leur activité et leur exactitude à remplir leurs engagements, auront fait fructifier les capitaux sans interruption et sans perte. Il est donc équitable que le supplément de produit dû aux qualités de ces deux facteurs, intelligence et travail, leur soit attribué intégralement.

Action qu'exercent les banques autour d'elles. — On a déjà compris par ce qui précède quelle bienfaisante action les banques populaires exercent autour d'elles; elles sont moins un foyer d'affaires qu'un foyer d'éducation. Leur directeur, s'il doit avoir toutes les qualités techniques du banquier, doit avoir aussi les qualités d'un apôtre, sans quoi il ne serait que le gérant d'une affaire ordinaire et serait incapable de remplir dans toutes ses parties la haute mission dont il a assumé la charge. Il est peu d'opérations dans une banque populaire, au moins parmi celles qui remontent jusqu'au directeur, qui ne doivent être accompagnées d'un conseil ou d'un exposé faisant comprendre à l'associé l'intérêt qu'il peut avoir à utiliser tel ou tel service mis à sa disposition. Chaque fois que le directeur est mis en rapport avec un associé dans le courant des affaires quotidiennes, il en profite pour perfectionner son éducation, pour lui faire mieux saisir les avantages de l'association, de l'épargne, du crédit, et l'intérêt qu'il a à fortifier la société à laquelle il appartient, en faisant appel à ses divers services et en lui attirant de nouveaux membres. Si le directeur est animé de cet esprit éducateur, il l'inculque à ses collaborateurs et, par cette propagande quotidienne, la banque pénètre dans les milieux qui paraissaient les plus réfractaires et élève petit à petit le niveau économique de la région qui l'entoure.

Parmi les idées que la banque populaire répand ainsi, la plus importante est l'utilité de la décentralisation et de la fécondation de l'épargne. Il est inutile d'insister ici sur les lamentables résultats de la législation qui régit en France les caisses d'épargne; toutes les économies des provinces confisquées par l'état et ne produisant

qu'une seule utilité : la hausse des cours de la rente; les départements économes rendus plus pauvres que les autres, parce que l'argent au lieu d'y circuler disparaît dans la caisse des dépôts et consignations ; les travailleurs de ces départements ne trouvant plus à emprunter à cause de la concurrence que leur fait la garantie de l'état accordée aux caisses d'épargne. Voilà une partie des maux contre lesquels la banque populaire est appelée à lutter. Mais aujourd'hui l'état n'est plus seul à drainer l'épargne des provinces. Les grands établissements de crédit, qui tendent à devenir les seules banques ordinaires, remplissent le même rôle. Ils emploient sur place, il est vrai, la part de leurs dépôts qui peut être absorbée par les affaires existantes, mais ils ne suscitent aucune initiative locale, ne font aucune concession sur le taux de l'intérêt pour employer les épargnes dans le pays où elles se sont formées; ils donnent aux économies qu'ils enlèvent ainsi à certains départements une destination économiquement plus utile que celle imposée aux fonds des caisses d'épargne, mais le drainage vers le centre est le même et l'entrave qu'il apporte au développement de la vie locale est identique.

Que fait la banque populaire? Elle n'encourage pas seulement les petites gens à épargner pour le seul plaisir d'épargner, comme les anciens mettaient des louis dans un vieux bas, en se disant qu'après tout cette bonne habitude leur garantira une vie régulière et une vieillesse tranquille; elle a d'autres ambitions. Il ne lui suffit pas que les gens soient sages et n'emploient pas leur argent à faire le mal; elle n'admire pas le serviteur flétri par l'Evangile qui se bornait à enfouir dans la terre le talent que lui avait remis son maître et le lui apportait seul à son retour. Celui-là aurait mis aujourd'hui à la caisse d'épargne. La banque populaire comprend autrement l'éducation du peuple; elle veut lui apprendre la force des petits quand ils savent se grouper et mettre leur épargne en commun; elle veut que ces petits aient sous les yeux le spectacle des grandes choses qu'ils peuvent faire ainsi, et, pour cela, elle utilise l'épargne dans le lieu même où elle s'est formée. Elle leur fait souscrire peu à peu des actions pour qu'ils soient co-propriétaires de l'institution elle-même et, en échange des épargnes qu'ils peuvent lui confier, ce qu'elle leur remet, ce n'est pas seulement un livret ou un titre ne donnant droit qu'au remboursement de sa valeur, mais un brevet de patience et d'effort soutenu qui leur permettra d'obtenir, lorsqu'ils le demanderont, un crédit dix fois supérieur à la somme qu'ils auront épargnée. Et alors, ils ne croiront plus que le seul but de l'épargne est l'obtention d'un bout de papier inerte, ils comprendront qu'elle crée un instrument, que cet instrument, le plus grand

levier des temps modernes, ne saurait être l'ennemi du travail, puisqu'il en est le produit et le serviteur. Ainsi la banque populaire aura puissamment contribué à obtenir un résultat que les gens de bien appellent de tous leurs vœux : la réconciliation du capital et du travail.

II

On a vu, en considérant successivement la banque populaire au point de vue de sa constitution, de son fonctionnement et de son action indirecte sur le milieu dans lequel elle agit, quel est son caractère propre et quelles idées générales président à son développement. L'élévation même de ces idées, la générosité des sentiments qu'elle suppose chez ceux qui sont chargés de les appliquer, peuvent faire croire qu'une pareille institution n'existe qu'en théorie et que si l'on veut passer à la pratique, on marchera de désillusion en désillusion. Cette conclusion serait inexacte, comme le prouvera l'étude de l'œuvre accomplie par une banque populaire française.

Les banques populaires françaises sont plus nombreuses qu'on ne le croit généralement : Marseille, Toulouse, Bordeaux, Angers, Paris, pour ne citer que les villes les plus importantes, en possèdent, sans parler des centaines d'institutions de crédit agricole réparties surtout dans le midi et l'est de la France; mais c'est dans les Alpes-Maritimes qu'il faut étudier le fonctionnement et le rayonnement d'une banque populaire. C'est là que le mouvement a pris naissance en France, c'est là que se trouve le modèle dont s'inspirent les autres banques, c'est là le foyer auquel vont se réchauffer les partisans de la coopération de crédit que n'ont pu décourager les premières difficultés et les premiers déboires. Menton est le siège du *Centre fédératif du Crédit populaire* en France; la banque de Menton est le trésorier de cette association et c'est autour d'elle que se groupent les institutions de crédit populaire du département.

La banque populaire de Menton fut fondée en 1883 avec un capital de 100,000 francs. Cela semble considérable quand on pense que la banque populaire de Milan, qui possède aujourd'hui plusieurs millions de capital, a débuté avec 700 lires; mais la banque de Menton naissait d'une catastrophe : une banque privée venait de suspendre ses paiements, en laissant un déficit de plus de deux millions, somme énorme dans une ville de 9,000 habitants, et les besoins de la place auxquels devait faire face la nouvelle banque étaient considérables. Rien n'est touchant comme les modestes débuts de cette institution aujourd'hui si puissante par tout le bien qu'elle répand autour d'elle : l'immeuble, cette grande préoccupation d'une banque ordinaire qui

doit jeter de la poudre aux yeux, se composait de deux chambres meublées d'un loyer de 200 francs pour six mois; le personnel comprenait en tout un directeur et un caissier. Les actions sont de cent francs : les premières étaient payables 2 dixièmes en souscrivant et le surplus moyennant 1 dixième par mois. Au début, personne ne pouvait en souscrire plus de 15; le maximum d'actions par actionnaire est aujourd'hui de 50. Dès le soir du premier jour, le bilan général des comptes fut dressé et depuis lors, chaque soir à six heures au plus tard, c'est-à-dire une heure après la fermeture des guichets, cette situation est établie. Chaque associé peut venir la consulter et suivre ainsi jour par jour les transformations des ressources sociales. Le premier exercice, qui n'avait qu'une durée de neuf mois, se clôtura avec un mouvement général d'opérations de cinq millions et demi, et, grâce à la faiblesse des frais généraux due à l'abnégation du personnel, avec des bénéfices qui représentaient 16,56 p. 0/0 du capital versé.

Aujourd'hui, le capital de la banque est de 364,000 francs. Il s'accroît constamment par l'adhésion de nouveaux associés qui souscrivent une action, mais l'effort de la direction tend à arrêter cette augmentation et à utiliser les transferts pour fournir aux nouveaux adhérents les actions qu'ils demandent. On augmente ainsi la division du capital qui est nécessaire dans une association de personnes où les droits de tous sont égaux dans les assemblées générales. C'est à la faiblesse du nombre moyen d'actions possédées par chaque sociétaire qu'on reconnaît le caractère démocratique de l'institution et son degré d'indépendance vis-à-vis du capital. A la banque de Menton, cette moyenne est tombée de 11.07 en 1891-1892 à 7.61 au 30 juin 1897. Le caractère du capital de la banque est également indiqué par les professions des associés : sur 478 actionnaires, on ne trouve que 45 rentiers ou retraités, 32 salariés et 8 personnes exerçant des professions libérales contre 393 industriels et commerçants.

Les réserves de la banque atteignent 70,000 francs, ce qui porte à 434,000 francs l'ensemble de son patrimoine. A la fin du dernier exercice (30 juin 1897), les dépôts s'élevaient à 1,050,000 francs. Parmi ces dépôts, certaines catégories sont particulièrement intéressantes : indépendamment des dépôts en compte-courant qui rapportent 1 p. 0/0, ou des dépôts à échéance fixe qui ne sont souvent que de la petite épargne, la banque ouvre des carnets d'épargne sur lesquels on peut faire des versements à partir de 1 franc. Ces fonds reçoivent un intérêt de 2.75 p. 0/0. Au moment où l'état, justement effrayé de la responsabilité que lui créait l'importance toujours croissante de sa dette exigible à vue envers les caisses d'épargne, réduisait de 2,000

à 1,500 francs le maximum du livret et le maximum des versements qui peuvent être faits sur un même livret pendant une année, la banque populaire de Menton portait de 1,000 à 2,000 francs le maximum de ses livrets, sans limitation pour le total des versements d'une année. L'effet de cette mesure s'est déjà fait sentir et elle ne peut manquer de contribuer puissamment à la décentralisation de l'épargne.

A côté de ce service de livrets d'épargne, la banque a organisé récemment un service d'épargne du loyer où les dépôts, avec maximum de 400 francs, ne peuvent être retirés qu'à l'échéance fixée par le déposant et qui coïncide avec le terme. Ces dépôts reçoivent un intérêt de faveur de 3 p. 0/0.

La somme de près d'un million et demi (patrimoine et dépôts) que la banque populaire a empêché d'émigrer, et qu'elle conserve pour féconder toutes les activités locales, ne s'est pas constituée d'elle-même, mais est en partie l'œuvre de la banque. Dès qu'un client entre en rapport avec elle, son éducation économique commence; on lui fait comprendre l'intérêt qu'il a à ne pas laisser improductifs les fonds qu'il a temporairement en mains, quelle simplification dans sa comptabilité et quelle sécurité ce serait pour lui s'il chargeait la banque de tous ses mouvements de caisse; on lui explique le jeu et les avantages du compte-courant [1]; puis, lorsqu'on voit qu'il s'attache à la banque, on lui montre qu'il a intérêt à devenir actionnaire pour pouvoir en contrôler les opérations et pour y être chez lui. On lui facilite l'achat d'une action en échelonnant sur dix mois le paiement des 100 francs. Quand il a pris l'habitude d'épargner 10 francs par mois, il continue plus facilement : on le pousse à ouvrir à chacun de ses enfants un livret d'épargne et il comprend bien vite qu'il vaut mieux apporter ses épargnes à sa banque et contribuer ainsi à sa prospérité que les abandonner à l'état qui en fait un emploi qu'il ignore. A chacune de ses opérations nouvelles, son esprit s'éveille davantage, il entrevoit bientôt de lui-même tous les services que la banque peut lui rendre; comme il est en général commerçant, artisan ou ouvrier, les horizons nouveaux qui s'ouvrent devant lui excitent son activité et, de client passif, il va devenir client actif; après avoir contribué à former le capital, il va contribuer à le féconder.

Quel est l'emploi de ces fonds que la banque a recueillis, souvent franc par franc, dans les milieux les plus modestes? Ils vont servir surtout aux affaires des petites gens. Ce sont toujours, en effet, les petites valeurs qui ont les préférences de la banque. Sur 9,288 effets

1. Pour encourager l'ouverture de comptes-courants, la banque fait l'escompte en compte-courant à un taux inférieur de 1 p. 0/0 au taux de l'escompte au comptant, 4 p. 0/0 au lieu de 5 p. 0/0.

escomptés en 1896-1897 pour 3,573,192 francs, les effets inférieurs à 100 francs représentent 42 p. 0/0 du nombre total, avec une moyenne de 58 francs; les effets inférieurs à 300 francs 71 p. 0/0, avec une moyenne de 113 francs; enfin 86 p. 0/0, soit près de 8,000 effets sont inférieurs à 600 francs, avec une moyenne de 173 francs par effet.

Ce n'est pas la seule particularité qui mérite d'être signalée à propos du portefeuille; il importe de faire ressortir quels ménagements le directeur apporte à la mise en recouvrement des effets. La banque pourrait faire l'économie des trois garçons de recettes auxiliaires qu'elle prend au moment des échéances, en ayant recours, cinq jours à l'avance, comme un très grand nombre de banques ordinaires, au réescompte de la Banque de France. Mais cette intervention troublerait la clientèle. Les agents de la Banque de France sont pressés, rigides comme une échéance officielle qui ne saurait ni attendre, ni transiger; le garçon de la banque populaire, au contraire, est dans les traditions de la maison, il connaît les vieux clients, on se sent moins gêné avec lui; si l'on ne peut payer, on lui confie les explications, les excuses, les demandes de délai qu'on ira porter le lendemain à la banque. A l'époque de l'échéance, surtout à la veille de la saison, au moment où l'argent est rare à Menton, les débiteurs arrivent, apportant un acompte et priant la banque d'accepter un renouvellement pour le solde. Le directeur est consulté; il sait qu'un tel a déjà obtenu une faveur du même genre avant la saison précédente et s'est bien acquitté, qu'un tel a une commande qui lui permettra de payer quand il en aura touché le prix, et il consent aux transactions demandées, donnant ainsi au client une preuve de confiance qui sera un réconfort et un nouveau stimulant pour son activité.

Ces modestes clients, avant la fondation de la banque populaire, devaient souvent payer des taux de 7 et 8 p. 0/0 pour faire admettre leur papier par les banques privées; aujourd'hui la banque populaire ne leur demande que 4 p. 0/0 pour l'escompte en compte courant. Toutes les facilités qu'elle leur accorde et qu'une banque ordinaire leur ferait payer si cher, si toutefois elle consentait à les leur accorder, n'entraînent pas ici pour eux la moindre augmentation du taux de l'escompte.

A côté de l'escompte des effets, qui est l'emploi courant des fonds confiés à la banque, les prêts directs faits la plupart du temps sur une seule signature absorbent des sommes relativement importantes, qui ne cessent d'augmenter au fur et à mesure que la banque prospère. En 1894-1895, ces prêts ont atteint la somme de 105,000 francs, soit 30 p. 0/0 du capital; ils se sont élevés en 1895-1896 à 285,000 francs, soit 80 p. 0/0 du capital, et en 1896-1897 à 298,000 francs, soit

81 p. 0/0 du capital. C'est là l'emploi qui a la plus haute portée morale. Quand on parcourt la liste de ces prêts, on est surpris de voir, au milieu d'une quantité de petites sommes de 50 à 300 ou 400 francs, d'assez nombreux prêts de 2,000 et même de 4,000 francs. Si l'on regarde attentivement les noms, on s'aperçoit que plusieurs prêts, souvent parmi les plus importants, sont consentis à la même personne; on s'imagine alors qu'il y a une caution, une garantie matérielle exigée par la banque; il n'en est rien. La signature seule de l'emprunteur et son bon renom répondent pour lui. On sait qu'il est bon ouvrier, qu'il a du travail, qu'il sera en mesure de rembourser un jour, et on se fie à lui pour l'exécution de sa promesse.

Un total de prêts de 10,000 francs attire votre attention; vous désirez savoir quelles garanties offrait l'emprunteur : c'est un serrurier venu du nord, qui, après avoir travaillé quelque temps comme simple ouvrier, a voulu s'établir à son compte. Il est remarquablement intelligent, il a compris le genre de travaux qu'on peut faire dans le pays, il a de l'activité, de l'ardeur au travail, mais pas de fonds de roulement. Il est venu trouver la banque, ne pouvant lui offrir, en échange du capital qu'il lui demande, que la garantie de ses qualités morales. Il a des commandes, c'est vrai, mais il est jeune, il débute; pour attirer la clientèle, il peut avoir accepté ces commandes à des conditions qui le mettront en perte; le directeur de la banque ne peut vérifier ces conditions, ne pourra surveiller l'exécution, mais il a confiance dans les qualités morales qu'il a reconnues chez cet ouvrier et il lui prête 5,000 francs la première année; les engagements sont tenus. La seconde année, les prêts s'élèvent à 10,000 francs; la troisième de même, et, aujourd'hui, après plusieurs années, cet ouvrier possède 100,000 francs d'immeubles et est sur le chemin de devenir un grand entrepreneur. Quand il reçoit chez lui le directeur de la banque populaire, il lui dit en lui montrant tout ce qui l'entoure : « Voilà ce que je dois à la banque, à la confiance qu'elle m'a toujours témoignée; c'est elle qui m'a fait ce que je suis ». Et les exemples semblables se multiplient à l'infini. Presque chacun de ces prêts a son histoire et l'on reste souvent confondu devant le spectacle de ce qu'a pu produire une petite somme multipliée par les qualités actives de celui qui l'a reçue; l'intérêt qu'elle rapporte à la banque ne représente pas la centième partie du bien qu'elle a fait. Quel contraste avec les fonds des caisses d'épargne, qui, en réalité, ne produisent même pas les 2,50 ou 3 p. 0/0 qu'ils rapportent aux déposants!

On se demande, en voyant les prêts directs atteindre 81 p. 0/0 du capital de la banque, si les risques qu'elle assume de ce chef ne sont pas considérables et si les services qu'elle rend ainsi ne sont pas

achetés aux dépens de sa sécurité. Il suffit pour se rassurer de suivre le mouvement de la « réserve spéciale destinée à couvrir les pertes résultant de crédits de moralité consentis par le conseil d'administration ». Mieux que toutes les considérations théoriques, les faits nous renseigneront sur la portée réelle de ces craintes. Jamais, depuis sa création en 1887, cette réserve n'a été appelée à supporter le moindre prélèvement. Elle est intacte et s'accroît chaque année de 5 p. 0/0 des bénéfices, plus la part provenant des versements des nouveaux actionnaires. Elle représente aujourd'hui environ 4 p. 0/0 du montant total des prêts directs consentis dans une année. L'ensemble des réserves de la banque atteint 24 p. 0/0 de ce total.

Toutes les opérations des banques ordinaires se retrouvent dans le bilan de la banque populaire de Menton, mais il n'en est pour ainsi dire aucune à laquelle elle n'imprime un caractère particulier propre à encourager l'épargne et à rendre service à sa clientèle de prédilection. A propos des « avances sur titres », il faut signaler le service des ventes de titres à crédit qu'elle fait à ses associés. On a déjà vu comment les actionnaires peuvent acheter leur action par versements mensuels de 10 francs avec jouissance du jour de la souscription. La banque ayant constaté que des agents d'affaires peu scrupuleux parcouraient le pays vendant à crédit certaines valeurs, principalement des obligations à lots, avec des majorations de prix allant de 50 à 100 p. 0/0, résolut de combattre ce genre d'usure comme elle avait combattu les autres. Dans le courant du dernier exercice, elle a créé un service de vente de titres à crédit; les titres sont vendus au cours de la bourse du jour de l'ordre et la banque accepte en paiement les versements des plus petits acomptes majorés d'un faible intérêt de retard. Ici encore, le service rendu est bien supérieur au mouvement d'affaires de ce compte, car la propagande faite par la banque pour cet objet a mis tous les habitants du pays en garde contre l'exploitation dont ils étaient les victimes.

Comment vont être répartis les bénéfices de la banque? Naturellement d'après les principes coopératifs les plus purs exposés dans la première partie de cette étude. Pour le dernier exercice, le conseil d'administration et la caisse de prévoyance des employés ont reçu chacun une même somme de 1,000 francs; puis une subvention de 200 francs a été accordée au Centre fédératif chargé de développer en France la pratique du crédit populaire; enfin après attribution au capital du dividende fixe maximum de 5 p. 0/0, 2,426 francs ont été inscrits à la réserve ordinaire, la même somme a été accordée au personnel et 1,213 francs ont été affectés à la réserve spéciale. Le reliquat, qui représente une ristourne, encore trop faible pour être

répartie, de 1.5 p. 0/0 sur tous les intérêts perçus par la banque pour escompte, avances, prêts, etc., est reporté à l'exercice suivant.

Pour qui a visité la banque et compulsé les procès-verbaux des séances du conseil d'administration, tenues régulièrement chaque semaine depuis la fondation, c'est un devoir de rendre hommage au dévouement des administrateurs, qui non seulement assistent à toutes les réunions du conseil, mais sont de service tous les jours de la semaine, au siège et dans les succursales, les uns une semaine sur deux, les autres une semaine sur cinq. Depuis l'origine, leur président, M. François Palmaro, ancien adjoint au maire de Menton, ancien juge au tribunal de commerce, ne cesse de seconder le directeur par une collaboration presque quotidienne. Quelle différence avec les administrateurs d'un grand nombre, pour ne pas dire de la majorité des caisses d'épargne, qui, rendus indifférents par la sécurité que leur donne la tutelle de l'état, ne peuvent assister régulièrement aux sept ou huit séances par an où leur présence est indispensable pour assurer le contrôle! Et qu'on ne prétende pas que les administrateurs de la banque de Menton sont rémunérés : les cent et quelques francs qu'ils touchent par an représentent à peine les frais de déplacement et de propagande dont ils assument les charges et qu'ils considèrent comme un devoir de leur fonction.

III

Quelle plus grande tentation pour les hommes qui sont à la tête d'une banque que d'augmenter son capital, et d'étendre son action, surtout quand les capitaux affluent, attirés par la perspective d'un placement à 5 p. 0/0 garanti par de fortes réserves? Les administrateurs de la banque de Menton ont connu et connaissent encore tous les jours cette tentation, mais, fidèles au principe coopératif qui fait leur force, ils repoussent les capitalistes n'habitant pas le pays, ils repoussent le client et l'associé trop éloignés pour qu'on les connaisse bien et qu'on ait sur eux des renseignements précis et sûrs. Mais ils ne prétendent pas pour cela limiter à la région qui les entoure immédiatement les bienfaits que procure leur banque. Ce qu'ils ne veulent pas faire, parce qu'ils savent qu'ils ne le pourraient faire avec la perfection qu'ils désirent, ils en confient le soin à des institutions coopératives appropriées qu'ils suscitent dans les centres où le besoin s'en fait sentir et dont ils aident le développement.

Ils font d'abord appel à toutes les bonnes volontés, et lorsque, grâce à des démarches et à une propagande incessante, quelques personnes ont compris les avantages de la coopération, la nécessité

de posséder sur place un instrument de crédit, ils les amènent à fonder soit une banque populaire, soit une caisse rurale. Ils ont présidé à la naissance de l'institution; ils la suivront au jour le jour, lui prodiguant leurs conseils, leur appui par le réescompte, et prépareront ainsi le moment où, forte et expérimentée, elle pourra marcher seule et devenir elle-même un centre d'active propagande et un appui pour les nouvelles institutions analogues. La banque de Menton a fait pour les sociétés ce que nous lui avons vu faire pour les individus. Elle les engendre à la vie économique, les protège et les guide jusqu'à leur majorité.

Le propagateur infatigable de ce mouvement d'essaimage de la banque populaire de Menton dans les Alpes-Maritimes est M. Charles Rayneri, directeur de la banque, incarnant en lui toutes les qualités ndispensables au directeur d'une banque populaire; il est un apôtre et un éducateur. Aussi les résultats obtenus depuis trois ou quatre ans sont-ils merveilleux et dignes de servir d'exemple aux autres départements français.

La première filiale de la banque de Menton a été la banque populaire de Nice, fondée en 1891, et qui comptait, au 30 juin 1896, 371 sociétaires, 252,000 francs de capital et de réserves et plus de 400,000 francs de dépôts. La banque de Menton ne s'est pas bornée à prendre l'initiative de la création de cette institution; M. Rayneri l'a dirigée lui-même pendant plusieurs mois, et son personnel s'es formé dans les bureaux de la banque de Menton. Aujourd'hui, elle a une vie tout à fait indépendante.

Une seconde banque populaire doit la vie à la banque de Menton, c'est la « banque populaire et agricole d'Antibes », fondée le 1er avril 1893, avec un capital de 15,000 francs. En deux ans et demi, le capital a atteint 60,000 francs versés et les réserves s'élèvent à 6.70 p. 0/0 de ce capital. Les bénéfices de l'exercice 1895-1896 ont été répartis comme suit : 54 p. 0/0 pour le dividende, 30 p. 0/0 aux réserves, 10 p. 0/0 au personnel, 6 p. 0/0 à différentes œuvres de propagande ou de bienfaisance.

Des banques populaires pouvaient convenir à de grands centres comme Nice et Antibes, mais, pour les petites communes rurales, il fallait un instrument moins compliqué, ne nécessitant pas un personnel spécial et pouvant procurer le crédit à longue échéance dont a besoin l'agriculture. Des caisses rurales du système Raïffeisen, sans capital et à responsabilité illimitée, furent successivement fondées dans onze communes autour de Menton. La plus ancienne date du 30 juillet 1893, la dernière a été créée le 25 octobre 1896.

L'historique de la fondation est à peu près le même pour chacune

de ces caisses. Le directeur de la banque de Menton rencontre dans une commune un homme intelligent qu'il initie aux avantages de la coopération de crédit, il le gagne bientôt entièrement à sa cause et en fait un apôtre de l'idée dans sa commune; celui-ci réunit des adhésions à un projet de formation de caisse rurale et, quand il croit le moment venu, il fait appel à la banque de Menton. M. Rayneri ou un de ses collaborateurs vient faire une conférence dans la commune; il expose les bienfaits qu'on peut attendre de la caisse, explique son fonctionnement et préside, séance tenante, à la constitution de la nouvelle société. L'exemple des caisses les plus anciennes est d'un puissant secours pour la fondation des nouvelles, car les sociétaires de ces premières caisses deviennent autant de propagateurs de la coopération de crédit.

Tout n'est pas fait quand la société est fondée; il faut attirer les dépôts, vaincre la répugnance qu'ont certains cultivateurs à venir les premiers emprunter à la caisse et à avouer une situation momentanément gênée. Les deux assemblées générales semestrielles, auxquelles les sociétaires sont tenus d'assister sous peine d'amende, serviront à faire leur éducation. Les fondateurs de l'institution et les représentants de la banque de Menton assistent à ces assemblées et y donnent tous les conseils que nécessite la situation de la société. C'est à ce patronage constant qu'est due la brillante situation des caisses rurales. Un grand nombre d'entre elles sont trop jeunes pour avoir encore atteint un fonctionnement normal, mais on peut juger des services qu'elles sont appelées à rendre par la situation de la plus ancienne, la caisse de Castellar.

Cette caisse fut fondée le 30 juillet 1893, après dix-huit mois d'efforts et de propagande incessante, avec le concours dévoué de l'instituteur, dans une commune de 800 habitants et de 220 électeurs. C'est une œuvre d'union : maire, curé, instituteur forment le conseil d'administration. Elle ne comptait au début que 19 membres; le maximum des engagements de la caisse était fixé à 6,000 francs et le maximum du prêt individuel à 500 francs. La banque de Menton lui ouvrait un crédit de 6,000 francs à 4 p. 0/0. La caisse sert 3 p. 0/0 d'intérêt à ses dépôts et prête à 5 p. 0/0; l'écart entre ces deux taux sert à payer les frais généraux et à constituer une réserve. Dès les six premiers mois, la récolte d'olives, principale ressource du pays, ayant été nulle, la caisse fit 24 prêts, pour 5,300 francs. Il faudrait consacrer tout un article à l'analyse des bienfaits dus à cette petite somme distribuée dans ce pauvre village, tant chaque prêt est utilement employé; mais cela sortirait du cadre de cette étude et on doit se borner à constater les résultats acquis après quatre années

de fonctionnement. La caisse de Castellar comptait, au 31 août 1897, 72 membres, soit le tiers des électeurs inscrits dans la commune; les prêts en cours s'élevaient à 9,335 francs, leurs dépôts d'épargne à 4,680 francs et la réserve à 706 fr. 85. La récolte des olives ayant encore manqué cette année, les administrateurs prévoient de nouveaux besoins et pensent à porter à 15,000 francs le maximum des engagements de la caisse. Deux mauvaises récoltes successives en 1896 et 1897 sont cause de l'écart qu'on remarque entre le chiffre des dépôts et celui des prêts, car elles ont occasionné des retraits d'argent, mais au 30 juin 1896 la caisse faisait face à ses prêts à l'aide de ses seuls dépôts et sans avoir recours à la banque populaire de Menton.

Ainsi, en trois ans, quoique le nombre des membres ait quadruplé et le chiffre des prêts presque doublé, la caisse de Castellar était arrivée à se suffire grâce à la confiance qu'elle inspire et à la garantie qu'offre aux déposants la solidarité illimitée de ses membres, dont la fortune dépasse 300,000 francs, soit environ 60 fois le montant des dépôts. On vante souvent la sécurité dont jouissent les fonds des caisses d'épargne. A-t-on calculé que l'état devrait disposer d'un fonds de garantie de plus de 240 milliards pour assurer aux déposants des caisses d'épargne une situation analogue à celle des clients de la caisse rurale de Castellar?

Pour permettre aux établissements fondés par elle de s'entr'aider et de recevoir une même impulsion, en même temps que pour organiser la propagande, la banque de Menton a fédéré ces institutions en un « groupe départemental des sociétés de crédit populaire des Alpes-Maritimes », ayant pour président M. Charles Rayneri. Ce groupe, créé le 16 février 1896, a déjà contribué à la fondation de quatre caisses et maintient, grâce aux conseils de son inspecteur, l'observation des règles indispensables au bon fonctionnement des établissements fédérés.

En se reportant aux dernières situations des caisses rurales publiées dans le *Bulletin du crédit populaire*, on constate que les onze caisses fondées par la banque populaire de Menton ont, après une existence moyenne de vingt-deux mois, 449 membres, 19,120 francs de dépôts, 3,211 francs de réserves et font 38,900 francs de prêts.

Telle est l'œuvre de la banque populaire de Menton. Il faudrait voir sur place et dans le détail tout ce qu'elle fait pour pouvoir bien juger de l'importance des services rendus; la qualité de ces services est encore supérieure aux sommes qu'ils représentent. Cependant, quand on considère qu'en quatorze ans, dans un seul arrondissement, 1,400 personnes ont été groupées, que près de deux millions et demi

d'épargne locale ont été retenus et fécondés sur place par les emplois les plus divers, souvent par les plus modestes artisans, on ne peut s'empêcher de songer à la transformation sociale qui se produirait en France, si chaque arrondissement possédait un centre pareil d'éducation économique, surexcitant l'activité individuelle, et constituant pour les diverses classes de la population, la meilleure école de solidarité.

Il ne servirait à rien de s'arrêter quelques instants à admirer les bienfaits répandus autour d'elle par une banque populaire si nous ne devions tirer de son exemple des enseignements permettant de faire jouir ceux qui nous entourent des mêmes avantages. L'admiration pour les principes est vaine et stérile si elle ne se traduit pas en actes. Nombreux sont les hommes qui passent plus ou moins longtemps chaque année à la campagne et qui sentent ce qu'aurait de précieux, pour les travailleurs au milieu desquels ils vivent, un crédit personnel fait à un faible taux. Les quelques lignes qui précèdent n'ont pas pour objet de leur fournir les indications pratiques nécessaires pour fonder une société de crédit rural ou populaire, d'autant plus que les détails d'exécution doivent varier suivant le caractère de chaque région et les organisations préexistantes qui s'y rencontrent, mais on a voulu attirer sur un modèle à imiter l'attention de ceux que cette question préoccupe à juste titre et montrer par un exemple les services immenses rendus par une banque populaire à la cause de la pacification sociale, à laquelle doivent se dévouer tous ceux qui ont foi dans la liberté et qui veulent la défendre.

Charles Picot,
Maître de conférences à l'École.

POLITIQUE FRANÇAISE DANS L'INDO-CHINE.

ANNAM.

(*Suite et fin* [1].)

XII

L'évacuation de Lang-So'n n'avait pas produit une émotion bien sensible dans la population tonkinoise; peut-être même les gens avisés avaient-ils vu sans regret le retrait de nos troupes d'une place éloignée, d'un accès difficile et pénible, dont le ravitaillement nécessitait l'emploi constant d'un nombre considérable de coolies, et l'on peut croire que le peuple se réjouissait de voir cesser des appels qui pesaient lourdement sur lui. Il voyait aussi que l'armée chinoise, surprise d'un mouvement sur lequel il ne lui était certainement pas permis de compter et qu'elle ne pouvait évidemment attribuer au succès de ses armes, manœuvrait avec une telle timidité que, même dans les régions en avant de Kêp et de Chu, les habitants ne manifestaient aucune crainte et continuaient à se livrer paisiblement à leurs occupations.

Cette tranquillité eût été durable, au moins en arrière de nos lignes, si nous n'avions eu à compter avec l'influence des mandarins et surtout avec la cour de Hué. Comme on s'y attendait, il suffit que des ordres arrivassent de la capitale pour que l'agitation se manifestât.

Dès que la nouvelle de la retraite de nos troupes était parvenue à Hànoï, le commandant en chef avait cru devoir mettre notre Résident général à Hué au courant des événements et, avec une précipitation au moins regrettable, celui-ci en avait instruit immédiatement les mandarins de la cour. Quelques jours après, — le temps que met un courrier indigène à venir de Hué au Tonkin, — des symptômes

1. Voir les *Annales* des 15 juillet, 15 septembre et 15 novembre 1895; 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet et 15 novembre 1896; 15 janvier, 15 mars, 15 septembre et 15 novembre 1897.

de troubles commencèrent à se produire : les anciens mandarins sortirent des refuges où ils se cachaient, des bandes se reformèrent et la piraterie prit des formes inusitées. Ce mouvement se produisit d'abord dans la province de So'n-Tây, la plus rapprochée du Thành-Hoa depuis que le gouvernement annamite avait tracé une route directe aboutissant à Dôn-Van par le pays des Mu'o'ngs; l'agitation gagna les environs de Hu'ng-Hoa, puis la rive gauche du Fleuve-Rouge vers le confluent de la Rivière-Claire, et s'étendit de proche en proche autour de Bac-Ninh, de Dông-Triêu et de Haï-Dzu'-o'n. En même temps, au cœur du delta, dans l'immense plaine de joncs connue sous le nom de Bây-Sây, l'agglomération de rebelles que nous avions dispersée à plusieurs reprises, se reconstituait plus nombreuse, renforcée de Chinois irréguliers. De tous côtés il fallut faire le coup de feu, la citadelle de Hu'ng-Hoa fut attaquée, et les gens paisibles furent obligés de chercher un refuge auprès de nos postes militaires contre les brigands qui pillaient et brûlaient les villages, mettaient les gens à rançon et enlevaient les femmes et les enfants.

La conclusion des préliminaires de la paix avec la Chine avait causé au régent Tu'o'ng un dépit qu'il n'avait pas su dissimuler. C'était, en effet, un rude coup porté à sa politique : c'était lui qui avait jeté l'Annam dans les bras de la cour de Pékin et il avait joué son avenir sur l'issue de l'intervention de la Chine. Voyant que Pékin renonçait solennellement à nous disputer le Tonkin, il sentait tous ses rêves s'évanouir; il se trouvait en face de nous après une campagne qui n'avait abouti, somme toute, qu'à amener vingt mille de nos soldats sur les bords du Fleuve-Rouge, et il lui était bien difficile de justifier sa politique devant ses collègues. Dans son embarras, il imagina d'essayer un appel direct au gouvernement français et, dans un entretien avec notre Résident général, il insinua qu'il saurait bien, quelque opposition que feraient à cette démarche les personnages officiels, arriver à ses fins par des voies détournées.

En même temps encore, les régents prenaient une attitude très belliqueuse vis-à-vis de nous : la garnison de la citadelle royale était portée à l'effectif de guerre et, d'après les renseignements qui nous parvenaient, on pouvait compter soit dans les murs de la forteresse, soit dans ses abords immédiats, 7,400 hommes attachés à la personne royale et aux princes, et une quinzaine de mille hommes de l'armée régulière. Si l'on considère que les forces militaires de l'Annam, à ce moment, ne s'élevaient pas à moins de 78,000 combattants, on comprendra aisément que, vu les dispositions de la cour, il importait de prendre immédiatement des mesures énergiques. D'ailleurs, le lieutenant-colonel Pernot, commandant supérieur des

troupes à Hué, rendait compte de la situation périlleuse dans laquelle se trouvaient placés nos soldats. Les régents, prévoyant l'occupation de la citadelle et du palais royal, avaient fait mettre en batterie un nombre considérable de canons pointés sur le *Mang-Ca*, ouvrage occupé par la garnison française, et le capitaine d'artillerie Bruneau avait noté ce détail que les plates-formes avaient été déplacées, de façon à permettre aux bastions adjacents de tirer, sous un angle très aigu, sur ces casernements de nos troupes.

A la suite d'un échange de dépêches entre le commandant en chef et le Résident général, d'une part, et, d'autre part, entre ce dernier et le ministre des Affaires étrangères, le gouvernement avait décidé qu'il suffirait d'une simple manifestation contraire à ces mesures et qu'on se contenterait d'enclouer quelques pièces seulement. Cette opération à peine commencée, le Résident général fit connaître que la cour d'Annam demandait à enlever les canons jugés dangereux, et l'on eut le tort de se contenter de cette apparence de satisfaction. Nous verrons en effet, après un simulacre de désarmement, ces mêmes pièces se trouver en batterie et bombarder le *Mang-Ca* dans la nuit du 4 au 5 juillet.

De son côté, le commandant Hennique, de la *Lionne*, s'était aperçu que le gouvernement annamite continuait à recevoir de Hong-Kong et faisait débarquer à Tourane plusieurs centaines d'énormes chaînes en fer; le commandant avait mis l'embargo sur ce qu'il appelait très justement des « chaînes de barrage » et les avait placées sous la surveillance de notre agent des douanes. Mais les mandarins surent convaincre le Résident général de la pureté de leurs intentions; celui-ci protesta contre le séquestre et, pendant une absence de la *Lionne*, il obligea notre douane à remettre ces chaînes aux agents de la cour, affirmant qu'elles étaient destinées tout simplement à l'amarrage des bâtiments du gouvernement, quoique M. Hennique affirmât qu'aucun de ces navires n'était capable d'employer de pareilles chaînes. Du reste, le lieutenant-colonel Pernot faisait aussi connaître que les mandarins exécutaient des travaux de fortifications dans l'intérieur de la citadelle royale, notamment des tranchées-abris barrant les routes et chemins.

Aux réclamations du général Brière de l'Isle, qui exigeait que les choses fussent remises en l'état primitif, le Résident général — toujours d'après les renseignements annamites — répondit par des railleries à l'adresse du commandant militaire, qui prenait peur de simples travaux d'écoulement des eaux pluviales et prétendait obliger les mandarins à se laisser inonder dans le palais. Nous verrons bientôt de quel côté l'on manquait alors de clairvoyance.

A cette époque surgit un nouvel incident qui ne permit plus de garder aucune illusion sur les dispositions des régents de l'Annam. Des ordres de Paris avaient prescrit l'organisation de deux nouveaux bataillons de tirailleurs tonkinois, qui devraient être levés dans les villages conformément au mode annamite pour le recrutement des troupes. Officiellement prévenu de cette décision, le *conseil secret* s'abstint d'y faire aucune réponse; mais le Tôn-Thât Tuyêt écrivit au Résident général, à ce sujet et en son nom personnel, une lettre aussi insolente dans le fond que dans la forme, et qui constituait un véritable défi. On sait que Tuyêt, qui était l'un des régents, dirigeait aussi le ministère de la guerre. Il profitait de la circonstance pour récriminer non seulement contre nos projets de créer une force tonkinoise, mais encore contre tous nos actes.

Cette lettre est trop importante et révèle trop clairement les dispositions du gouvernement annamite à notre égard, au mois de mai 1885, pour que nous puissions nous dispenser de la donner ici :

« Nous, haut mandarin du ministère de la guerre d'Annam, adressons à M. Lemaire, résident général de France à Hué, ministre plénipotentiaire, la réponse suivante :

« En nous accusant réception de notre lettre vous nous dites que, d'après le nouveau traité de paix, le Protectorat de l'Annam doit se servir des miliciens du royaume. Le général en chef croit que les villages, en temps de paix, doivent fournir deux régiments de tirailleurs et se dispose d'en commencer le recrutement au Tonkin dans quelques jours.

« Quelle est donc son intention et que signifient les deux caractères *Bao Hó*[1]? Ils ont été bien clairement définis dans le traité et ont déjà été expliqués plusieurs fois; il convient donc de ne plus revenir là-dessus. Dorénavant, dans les communications officielles, il conviendra de parler selon la réalité des choses; il ne faut plus continuer à y insérer ces deux caractères, véritable formule : cela ferait des histoires et n'aboutirait à rien. Du reste, dans la récente affaire du village de Laï-An, nous nous sommes servi de ces deux caractères et vous avez refusé de les entendre, ne voulant pas que nous les interprétions. Maintenant vous vous en servez sans explications.

« Quant au recrutement des tirailleurs, cela est en contradiction avec les clauses du traité ainsi que les derniers actes du général.

« Les présents que la Cour lui a adressés démontrent ses bonnes intentions; mais les mandarins chargés de les lui présenter ont été chassés et les présents renvoyés. Les Tông-Dôc, les Tuân-Phu, les Bô-Chanh et les An-Sat sont de hauts mandarins; le général, à sa volonté, les fait mettre en prison; le n[é] Ngô-du'c-Tin, qui est un simple garde-magasin et n'est qu'un petit lettré, a été élevé au titre de Tuân-Phu. Il a fait tout cela sans nous en

1. Protectorat.

avoir informés et sans avoir pris nos avis. Le général en chef viole les règlements de notre royaume, et les décrets de la cour. Ces injures et ces oppressions sont insupportables.

« Nous voulions rappeler à Hué tous les mandarins du Tonkin pour laisser le commandant en chef faire ce qu'il lui plaira, puis adresser une réclamation à M. le Président de la République; mais l'ancien Résident général nous a dit d'attendre. Maintenant, nous allons mettre ce projet à exécution. Aujourd'hui le commandant en chef veut encore enrôler deux régiments de tirailleurs. A quel article du traité de paix se reporte-t-il pour cela? Le commandant en chef a fait fournir jusqu'à présent de 20 à 30,000 coolies, dont la plupart n'ont jamais reparu; les habitants sont effrayés et s'enfuient. Le recrutement des miliciens au Tonkin causera sans doute de la crainte et du trouble parmi le peuple.

« Le gouvernement français a fait de grandes pertes de soldats et de grands sacrifices dans sa guerre contre l'empire chinois.... Nous n'avons rien à voir là dedans; le Tonkin est tranquille. Maintenant qu'un traité est signé entre la France et la Chine, la pacification du Tonkin est chose aisée. Pourquoi alors renforcer les effectifs et augmenter les dépenses? Si le commandant en chef considère la pacification comme difficile, qu'il fasse rentrer en France tous ses soldats et ses navires et ne laisse qu'un ministre plénipotentiaire, avec trois ou cinq résidents qui, de concert avec notre gouvernement, géreront les affaires, et dans deux ou trois mois les difficultés du Tonkin seront résolues à la satisfaction de tous. Le recrutement des miliciens n'étant pas mentionné dans le traité de paix, pourquoi le gouvernement français ose-t-il violer le traité? Nous avons porté ces observations à la connaissance des mandarins provinciaux pour qu'ils en tiennent compte; nous les soumettons à votre appréciation, en vous priant de les transmettre au commandant en chef. »

Copies de cette lettre et d'un décret royal conçu dans les termes les plus vifs furent adressées, le 18 mai, dans toutes les provinces du Tonkin. Il y était dit, entre autres choses : « Si le général donne l'ordre à nos fonctionnaires de recruter des soldats, ils ont droit de s'y refuser en vertu même du traité de paix; et si le général persiste, aucun fonctionnaire ne doit lui obéir.

« S'il se trouve un seul de ces fonctionnaires qui ose prescrire aux chefs des cantons ou des villages d'obtempérer aux prescriptions du général, alors celui-là sera coupable de mépriser ouvertement les ordres de son souverain. »

On voit que les régents, acculés à l'obligation de se soumettre, n'hésitaient pas à jouer leur dernière carte, non point qu'ils eussent le désir de susciter un conflit armé, mais en vue de créer un incident grave qui leur permît de reprendre en sous-œuvre la discussion du traité, d'ergoter et de gagner du temps. Tuyêt prit sur lui d'ajouter

à la lettre que l'on vient de lire deux *caractères* formant une petite phrase distincte. Ces deux *caractères* (*làm tôt*) signifient correctement en annamite : *fais le beau*! mais quiconque a vécu au milieu des gens du peuple d'Annam sait parfaitement qu'il y a là une plaisanterie de corps de garde, aussi obscène que connue et qui, dans la circonstance, marque l'intention de faire à un personnage, soit au général en chef, soit au Résident général, une injure qu'on espérait peut-être devoir nous échapper, mais qui devait certainement faire rire les mandarins et les exciter au mépris. Nous ne pouvons décemment dire ici la signification donnée à ces termes par les gens de l'éducation de Tuyêt [1]. Nous nous en rapportons à la sagacité des annamitisants qui voudront prendre la peine de les traduire.

Certes, il y avait là prétexte plus que suffisant à une action sévère contre la cour de Hué et principalement contre son ministre de la guerre. C'est pourquoi M. de Freycinet, d'accord avec le gouvernement, adressa les ordres suivants :

« Je reconnais avec vous qu'il est impossible de laisser impunie la conduite du ministre de la guerre d'Annam. Un bataillon sera envoyé au colonel Pernot, à qui un renfort de 700 hommes semble suffire pour parer à tout événement. Quand le renfort sera arrivé, mais avant toute démonstration militaire, vous ferez savoir officiellement à la cour que nous ne pouvons pas tolérer que Tuyêt siège plus longtemps au conseil de régence et vous demanderez sa destitution et son éloignement. Il importe que votre démarche ne puisse pas être considérée comme une menace à l'adresse du gouvernement annamite tout entier. Vous devrez à cet effet vous concerter avec le colonel Pernot, qui recevra des instructions concordantes pour que nos troupes, tout en étant prêtes à s'interposer si la cour voulait s'enfuir dans l'intérieur du pays, n'effectuent aucun mouvement apparent qui pourrait porter ombrage au gouvernement de Hué et qui risquerait de grouper contre nous ceux que nous cherchons à rallier. Ce n'est qu'après un certain délai, si vous ne recevez pas de réponse satisfaisante, qu'il y aura lieu de procéder à la démonstration militaire proposée par vous. En tout état de cause, aucun acte de force ne devra être accompli, sauf le cas d'urgence nécessaire, sans qu'il en ait été référé au gouvernement de la République.

« J'ai cru devoir vous aviser directement de ces dispositions, arrêtées d'un commun accord entre le ministre de la guerre et moi. Elles seront notifiées au général Brière de l'Isle, à qui il appartient d'en diriger l'exécution et qui complétera au besoin les présentes indications. »

Ce télégramme, en date du 21 mai, était adressé au Résident général ; le même jour, le ministre de la guerre français en notifiait

1. Lôn tâp.

les termes au commandant en chef et l'autorisait en même temps à faire réoccuper Lang-So'n par des tirailleurs tonkinois et quelques troupes françaises.

Mais au moment où s'agitait ce grave conflit, un décret du 14 avril ayant donné un successeur au général Brière de l'Isle et le nouveau commandant en chef, M. Roussel de Courcy, étant en mer pour rejoindre son poste, on se trouva porté tout naturellement à différer la mise à exécution des mesures devenues nécessaires. M. Lemaire, du reste, avait obtenu de rentrer en France.

Le général de division Roussel de Courcy commandait le 10e corps d'armée au moment de sa nomination au Tonkin; il recevait, en même temps que le commandement en chef, tous les pouvoirs civils et politiques. Le général de division Warnet lui avait été donné comme chef d'état-major, et ce choix d'un des officiers généraux les plus distingués de l'armée, pour collaborer avec M. de Courcy, montre quelle importance le ministère attachait à l'effort décisif qu'on allait tenter.

Le général Warnet, étant précédemment chef d'état-major général du ministère de la guerre, s'était attaché tout particulièrement à l'étude de cette campagne du Tonkin et, homme de guerre à la façon de Bugeaud, il s'était convaincu que si combattre est bien, organiser, pacifier et coloniser sont mieux. Aussi, dès les premiers jours de mars 1885, il avait fait connaître au commandant en chef ses idées sur la création de sortes d'états-tampons, indépendants jusqu'alors, mais qu'il s'agissait de rallier à nous, en créant comme des *marches militaires*, à l'abri desquelles nous pourrions travailler en paix à des œuvres utiles. Son attention s'était ainsi portée sur les tribus de montagnards répandues dans les régions boisées du Haut-Tonkin, qui forment comme une masse couvrante isolant le Moyen-Tonkin de la zone frontière de la Chine. Le caractère de ces populations, leurs mœurs et leur attachement au sol nous offraient de sérieuses garanties, si nous savions les attacher à notre cause. Il pensait qu'il y avait lieu d'étudier immédiatement la conduite à suivre envers elles, afin de les organiser sur le pied des Maghzen. L'appui de nos forces et des subsides de toute nature leur seraient d'abord nécessaires. Plus tard, lorsqu'elles auraient donné des gages certains de fidélité à notre cause et que, par leurs actes, elles se seraient compromises avec nous aux yeux des « Pavillons Noirs » et de la Chine, nous les récompenserions de leurs services en les dotant de ressources plus considérables, et surtout de bonnes armes, de façon à leur assurer en toutes circonstances un succès certain sur leurs adversaires; elles se verraient, en outre, munies de certains privilèges et exemptes

de tout tribut. A ces idées, le général Warnet ajoutait des vues nettes et bienveillantes touchant la conduite à tenir envers les mandarins et le peuple du Tonkin.

Le général de Courcy arriva en baie de Hà-Lâm le 31 mai, et le même jour il prenait la direction des affaires, pendant que le général Brière de l'Isle se rangeait à la tête d'une des deux divisions.

Le général Brière de l'Isle avait été envoyé au Tonkin en 1884, en même temps que le général Millot, pour commander une brigade. Nous avons vu comment il participa aux opérations contre Bac-Ninh, Hu'ng-Hoa, etc., et comment il mena la brillante campagne de Lang-So'n et de Tuyên-Quan. Soucieux du bien-être de nos soldats, avare de leur sang et de leurs fatigues, il avançait lentement peut-être, mais sûrement et à peu de frais. Du reste, il connaissait mieux que personne la guerre coloniale, pour l'avoir longtemps pratiquée. Quand le général Millot fut rappelé, — nous avons dit par quelle injustice, — Brière de l'Isle fut désigné pour prendre le commandement en chef; mais, sacrifié comme ses prédécesseurs à l'on ne sait quelles combinaisons, il se vit remplacé par un autre, sous prétexte d'augmentation des effectifs, et à cette occasion il donna un exemple d'abnégation qui ne doit pas être oublié. En recevant par le télégraphe avis de la décision du gouvernement, le général répondit simplement : « Mon patriotisme se réjouit des résolutions prises par le gouvernement. Ma personnalité n'est rien en face de l'intérêt du pays », et il demandait le commandement d'une division sous les ordres du nouveau chef, ne voulant pas abandonner ce Tonkin, dont il sentait le sort bien aventuré, en des mains si nouvelles.

L'armée dont on donnait le commandement au général de Courcy ne s'élevait pas à moins de 35,000 hommes, y compris le régiment tonkinois, et cela, — chose curieuse, — quand les difficultés avec la Chine étaient aplanies et lorsqu'il ne nous restait plus à faire qu'une œuvre de police intérieure de l'Annam. Pour cet objet, le général Warnet proposa un système de petits postes reliés entre eux et s'avançant méthodiquement, en refoulant vers les frontières cette foule de soldats licenciés ou déserteurs et ces bandes de « Pavillons Noirs » que les réguliers du Yun-Nan et du Kouang-Si avaient laissés derrière eux. Ces postes, intelligemment disséminés et exerçant leur action sur des cercles tangents, auraient eu bientôt fait de disperser les pillards, de les empêcher de se reformer et, se portant ensuite en avant pour opérer de la même façon, ils n'auraient laissé derrière eux que des territoires pacifiés, dans lesquels l'administration civile aurait établi son fonctionnement régulier et répandu les bénéfices des institutions nouvelles, notamment les écoles françaises, inaugurées

par le général Brière de l'Isle, tandis que le *Comité agricole et industriel*, constitué par le même commandant en chef, aurait pu se livrer à des études et au développement des richesses du pays. Malheureusement, en cela comme en maintes circonstances, les avis du chef d'état-major général furent peu écoutés.

C'est au milieu du désordre qu'entraînent fatalement, en pareils cas, les changements de direction, que parvint au Tonkin l'avis de la ratification, par le parlement, du traité du 6 juin de l'année précédente, dont nous donnons le texte ci-dessous.

Traité du 6 juin 1884.

« Le gouvernement de la République française et celui de Sa Majesté le roi d'Annam, voulant empêcher à jamais le renouvellement des difficultés qui se sont produites récemment, et désireux de resserrer leurs relations d'amitié et de bon voisinage, ont résolu de conclure la convention suivante :

« Art. 1er. — L'Annam reconnaît et accepte le protectorat de la France.

« La France représentera l'Annam dans toutes ses relations extérieures.

« Les Annamites à l'étranger seront placés sous la protection de la France.

« Art. 2. — Une force militaire française occupera Thuân-An d'une façon permanente. Tous les forts et ouvrages militaires de la rivière de Hué seront rasés.

« Art. 3. — Les fonctionnaires annamites, depuis la frontière de la Cochinchine jusqu'à la frontière de la province de Ninh-Binh, continueront à administrer les provinces comprises dans ces limites, sauf en ce qui concerne les douanes, les travaux publics et en général les services qui exigent une direction unique ou l'emploi d'ingénieurs ou d'agents européens.

« Art. 4. — Dans les limites ci-dessus indiquées, le gouvernement annamite déclarera ouverts au commerce de toutes les nations, outre le port de Qui-Nho'n, ceux de Tourane et de Xuân-Dây. D'autres ports pourront être ultérieurement ouverts après une entente préalable. Le gouvernement français y entretiendra des agents placés sous les ordres de son résident à Hué.

« Art. 5. — Un résident général, représentant du gouvernement français, présidera aux relations extérieures de l'Annam et assurera l'exercice régulier du protectorat, sans s'immiscer dans l'administration locale des provinces comprises dans les limites fixées par l'article 3.

« Il résidera dans la citadelle de Hué, avec une escorte militaire.

« Le résident général aura droit d'audience privée et personnelle auprès de Sa Majesté le roi d'Annam.

« Art. 6. — Au Tonkin, des résidents ou résidents adjoints seront placés, par le gouvernement de la République, dans les chefs-lieux où leur présence sera jugée utile. Ils seront sous les ordres du résident général. — Ils habiteront dans la citadelle et, en tout cas, dans l'enceinte même réservée au mandarin; il leur sera donné, s'il y a lieu, une escorte française ou indigène.

« Art. 7. — Les résidents éviteront de s'occuper des détails de l'administration intérieure des provinces. Les fonctionnaires indigènes de tout ordre continueront à gouverner et à administrer sous leur contrôle; mais ils devront être révoqués sur la demande des autorités françaises.

« Art. 8. — Les fonctionnaires et employés français de toute catégorie ne communiqueront avec les autorités annamites que par l'intermédiaire des résidents.

« Art. 9. — Une ligne télégraphique sera établie de Saïgon à Hânoï et exploitée par des employés français. — Une partie des taxes sera attribuée au gouvernement annamite, qui concédera, en retour, le terrain nécessaire aux stations.

« Art. 10. — En Annam et au Tonkin, les étrangers de toute nationalité seront placés sous la juridiction française. — L'autorité française statuera sur les contestations, de quelque nature qu'elles soient, qui s'élèveront entre Annamites et étrangers, de même qu'entre étrangers.

« Art. 11. — Dans l'Annam proprement dit, les Quan-Bô percevront l'impôt ancien sans le contrôle des fonctionnaires français et pour compte de la cour de Hué. — Au Tonkin, les résidents centraliseront avec le concours des Quan-Bô le service du même impôt, dont ils surveilleront la perception et l'emploi. Une commission composée de commissaires français et annamites déterminera les sommes qui devront être affectées aux diverses branches de l'administration et aux services publics. Le reliquat sera versé dans les caisses de la cour de Hué.

« Art. 12. — Dans tout le royaume, les douanes réorganisées seront entièrement confiées à des administrateurs français. Il n'y aura que des douanes maritimes et de frontières, placées partout où le besoin se fera sentir. — Aucune réclamation ne sera admise en matière de douanes, au sujet des mesures prises jusqu'à ce jour par les autorités militaires.

« Les lois et règlements concernant les contributions indirectes, le régime et le tarif des douanes et le régime sanitaire de la Cochinchine seront applicables aux territoires de l'Annam et du Tonkin.

« Art. 13. — Les citoyens ou protégés français pourront, dans toute l'étendue du Tonkin et dans les ports ouverts de l'Annam, circuler librement, faire le commerce, acquérir des biens meubles et immeubles et en disposer. — Sa Majesté le roi d'Annam confirme expressément les garanties stipulées par le traité du 15 mars 1874 en faveur des missionnaires et des chrétiens.

« Art. 14. — Les personnes qui voudront voyager dans l'intérieur de l'Annam ne pourront en obtenir l'autorisation que par l'intermédiaire du résident général à Hué ou du gouverneur de la Cochinchine. Ces autorités leur délivreront des passeports qui seront présentés au visa du gouvernement annamite.

« Art. 15. — La France s'engage à garantir désormais l'intégrité des états de Sa Majesté le roi d'Annam, à défendre ce souverain contre les agressions du dehors et contre les rebellions du dedans. — A cet effet, l'autorité française pourra faire occuper militairement, sur le territoire de

l'Annam et du Tonkin, les points qu'elle jugera nécessaires pour assurer l'exercice du protectorat.

« Art. 16. — Sa Majesté le roi d'Annam continuera, comme par le passé, à diriger l'administration intérieure de ses états, sauf les restrictions qui résultent de la présente convention.

« Art. 17. — Les dettes actuelles de l'Annam vis-à-vis de la France seront acquittées au moyen de payements dont le mode sera ultérieurement déterminé. Sa Majesté le roi d'Annam s'interdit de contracter aucun emprunt à l'étranger sans l'autorisation du gouvernement français.

« Art. 18. — Des conférences ultérieures régleront les limites des ports ouverts et des concessions françaises dans chacun de ces ports, l'établissement des phares sur les côtes de l'Annam et du Tonkin, le régime et l'exploitation des mines, le régime monétaire, la quotité à attribuer au gouvernement annamite sur le produit des douanes, des régies, des taxes télégraphiques et autres revenus non visés dans l'article 11 du présent traité.

« La présente convention sera soumise à l'approbation du gouvernement de la République française et de Sa Majesté le roi d'Annam, et les ratifications en seront échangées aussitôt que possible. »

L'une des idées maîtresses du traité que l'on vient de lire, qui n'est plus exactement celui signé un an auparavant par M. Patenôtre, c'est le dualisme que l'on prétend consacrer dans l'empire d'Annam : le Tonkin placé directement dans notre main, pour qu'on y puisse évidemment préparer l'annexion, et le reste de l'Annam abandonné à la cour de Hué. Cette idée datait de loin; tous ceux qui, depuis 1873, ont rêvé d'étendre l'Indo-Chine française vers l'est, ont visé le Tonkin, en délaissant l'*Annam proprement dit*, que l'on jugeait trop pauvre pour faire les frais d'une administration française. Le général de Courcy, seul, a eu un instant la pensée de retourner ces plans, de saisir l'Annam proprement dit plutôt que le Tonkin; cette étrange conception n'a pu se soutenir. Nous allons d'ailleurs avoir bientôt à en parler.

Quoi qu'il en soit, le traité qui nous était adressé de Paris, remanié depuis le 6 juin 1884, donnait à la cour de Hué une partie des adoucissements qu'elle n'avait cessé de demander, de même qu'il respectait les formes réclamées par la Chine.

Depuis le 25 août 1883, jour de la signature du traité imposé par M. Harmand, les mandarins de la cour avaient vu admettre toutes les réclamations raisonnables qu'ils avaient pu formuler. En étaient-ils plus satisfaits pour cela? Leur conduite passée, celle qu'ils vont tenir aussitôt l'avis de la ratification, nous fournit la preuve du contraire, et il n'y a pas lieu de s'en étonner. M. de Lanessan, dans son livre sur *l'Indo-Chine française* a parfaitement exposé les raisons

qui avaient décidé la cour de Hué à signer un traité qu'elle espérait bien ne voir jamais mis à exécution : écrasés par les forces de l'amiral Courbet, réduits à capituler, les mandarins avaient dû prendre les apparences de la soumission, mais ils comptaient sur la Chine pour nous empêcher de nous rendre maîtres du Tonkin. C'est bien, en effet, à partir de ce moment que l'on a vu la cour de Pékin prendre décidément posture contre nous.

Cet historique de la politique française en Indo-Chine serait, conséquemment, bien incomplet si nous ne placions sous les yeux du lecteur le texte du traité du 25 août 1883, à titre documentaire et bien que ce traité n'ait jamais été discuté en France et, par suite, jamais ratifié.

Traité du 25 août 1883.

« Article premier. — L'Annam reconnaît et accepte le protectorat de la France, avec les conséquences de ce mode de rapports au point de vue du droit diplomatique européen, c'est-à-dire que la France présidera aux relations de toutes les puissances étrangères, y compris la Chine, avec le gouvernement annamite, qui ne pourra communiquer diplomatiquement avec lesdites puissances que par l'intermédiaire de la France seulement.

« Art. 2. — La province de Binh-Thuân est annexée aux possessions françaises de la Basse-Cochinchine.

« Art. 3. — Une force militaire française occupera d'une façon permanente la chaîne de montagnes Déo-Ngang, qui aboutit au cap Vung-Kua, ainsi que les forts de Thuân-An et ceux de l'entrée de la rivière de Hué, qui seront reconstruits au gré des autorités françaises.

« Les forts s'appellent, en langue annamite : Ha-Duon, Tran-Haï, Thay-Duong, Trang-Lang, Hap-Chau, Lo-Thau et Luy-Moï.

« Art. 4. — Le gouvernement annamite rappellera immédiatement les troupes envoyées au Tonkin, dont les garnisons seront remises sur le pied de paix.

« Art. 5. — Le gouvernement annamite donnera l'ordre aux mandarins du Tonkin d'aller reprendre leurs postes, nommera de nouveaux fonctionnaires aux postes vacants, et confirmera éventuellement, après entente commune, les nominations faites par les autorités françaises.

« Art. 6. — Les fonctionnaires provinciaux, depuis la frontière-nord du Binh-Thuân jusqu'à celle du Tonkin, — et par cette dernière nous entendons la chaîne Déo-Ngang qui servira de limite, — administreront comme par le passé, sans aucun contrôle de la France, sauf en ce qui concerne les douanes ou bien les travaux publics et, en général, tout ce qui exige une direction unique et la compétence de techniciens européens.

« Art. 7. — Dans les limites ci-dessus, le gouvernement annamite déclarera ouverts au commerce de toutes les nations, — outre le port de Qui-nho'n, — ceux de Tourane et de Xuân-Dây. On discutera ultérieurement s'il n'est

pas avantageux aux deux états d'en ouvrir d'autres, et on fixera également les limites des concessions françaises dans les ports ouverts. La France y entretiendra des agents, sous les ordres du résident de France à Hué.

« Art. 8. — La France pourra élever un phare, soit au cap Varéla, soit au cap Padaran ou à Paulo-Cécir-de-mer, suivant les conclusions d'un rapport qui sera fait par des officiers et ingénieurs français.

« Art. 9. — Le gouvernement de Sa Majesté le roi d'Annam s'engage à réparer à frais communs et après entente entre les deux hautes parties contractantes, la grande route d'Hànoï à Saïgon, et à l'entretenir en bon état, de façon à y permettre le passage des voitures. La France fournira des ingénieurs pour faire exécuter les travaux d'art, tels que ponts et tunnels.

« Art. 10. — Une ligne télégraphique sera établie sur ce trajet et exploitée par des employés français. Une partie des taxes sera attribuée au gouvernement annamite, qui concédera, en outre, le terrain nécessaire aux stations.

« Art. 11. — Il y aura à Hué, un résident, fonctionnaire d'un rang très élevé. Il ne s'immiscera pas dans les affaires intérieures de la province de Hué, mais il sera le représentant du protectorat français sous le contrôle du commissaire général du gouvernement de la République française, lequel présidera aux relations extérieures du royaume d'Annam, mais pourra déléguer son autorité et tout ou partie de ses pouvoirs au résident de Hué. — Le résident de France à Hué aura droit d'audience privée et personnelle auprès de Sa Majesté le roi d'Annam, qui ne pourra refuser de le recevoir, sans motif valable.

« Art. 12. — Au Tonkin, il y aura un résident à Hànoï, un à Haï-phong, un dans les villes maritimes qui pourraient ultérieurement se fonder, un au chef-lieu de chaque grande province. Aussitôt que le besoin s'en fera sentir, les chefs-lieux des provinces secondaires recevront aussi des fonctionnaires français, qui seront placés sous l'autorité des résidents de la grande province de laquelle ils relèvent, suivant le système des divisions administratives du pays.

« Art. 13. — Les résidents ou les résidents adjoints seront assistés des aides et collaborateurs qui leur seront nécessaires, et protégés par une garnison française ou indigène suffisante pour assurer leur pleine sécurité.

« Art. 14. — Les résidents éviteront de s'occuper des détails de l'administration intérieure des provinces. Les mandarins indigènes de toute catégorie continueront à gouverner et à administrer sous leur contrôle; mais ils pourront être changés sur la demande des autorités françaises, s'ils manifestaient de mauvaises dispositions à leur égard.

« Art. 15. — C'est par l'intermédiaire des résidents seuls que les fonctionnaires et employés français de toute catégorie, appartenant aux services généraux, tels que postes et télégraphes, trésor, douanes, travaux publics, écoles françaises, etc., etc., pourront avoir des rapports officiels avec les autorités annamites.

« Art. 16. — Les résidents rendront la justice dans toutes les affaires civiles, correctionnelles ou commerciales entre les Européens de toutes

nationalités et les indigènes, entre ceux-ci et ceux des Asiatiques étrangers qui voudront jouir des avantages de la protection française.

« Les appels des jugements des résidents seront portés à Saïgon.

« Art. 17. — Les résidents contrôleront la police dans les agglomérations urbaines, et leur droit de contrôle sur les fonctionnaires indigènes s'étendra suivant les développements desdites agglomérations.

« Art. 18. — Les résidents centraliseront, avec le concours des Quan-Bô, le service des impôts, dont ils surveilleront la perception et l'emploi.

« Art. 19. — Les douanes, réorganisées, seront entièrement confiées à des administrateurs français. Il n'y aura que des douanes maritimes et de frontières, placées partout où le besoin s'en fera sentir. Aucune réclamation ne sera admise relativement aux douanes pour les mesures prises par les autorités militaires au Tonkin.

« Art. 20. — Les citoyens ou sujets français jouiront, dans toute l'étendue du Tonkin, et dans les ports ouverts de l'Annam, d'une entière liberté pour leurs personnes et leurs propriétés. Au Tonkin et dans les limites des ports ouverts de l'Annam, ils pourront circuler, s'établir et posséder librement. Il en sera de même de tous les étrangers qui réclameront le bénéfice de la protection française d'une façon permanente ou temporaire.

« Art. 21. — Les personnes qui, pour des motifs d'ordre scientifique ou autres, voudront voyager dans l'intérieur de l'Annam, ne pourront en obtenir l'autorisation que par l'intermédiaire du résident de France à Hué, du gouverneur de la Cochinchine ou du commissaire général de la République au Tonkin. Ces autorités leur délivreront des passeports qui seront présentés au visa du gouvernement annamite.

« Art. 22. — La France entretiendra, tant que cette précaution lui paraîtra nécessaire, des postes militaires le long du fleuve Rouge, de façon à en garantir la libre circulation. Elle pourra également élever des fortifications permanentes où elle le jugera utile.

« Art. 23. — La France s'engage à garantir désormais l'intégrité complète des états de S. M. le roi d'Annam, à défendre ce souverain contre toutes les agressions du dehors et contre toutes les rébellions du dedans, et à soutenir ses justes revendications contre les étrangers. — La France se charge, à elle seule, de chasser du Tonkin les bandes connues sous le nom de « Pavillons Noirs » et d'assurer par ses moyens la sécurité et la liberté du commerce du fleuve Rouge. — Sa Majesté le roi d'Annam continue, comme par le passé, à diriger l'administration intérieure de ses états, sauf les restrictions qui résultent de la présente convention.

« Art. 24. — La France s'engage également à fournir à S. M. le roi d'Annam tous les instructeurs, ingénieurs, savants, officiers, etc., dont elle aura besoin.

« Art. 25. — La France considérera en tous lieux, au dedans comme au dehors, tous les Annamites comme ses vrais protégés.

« Art. 26. — Les dettes actuelles de l'Annam vis-à-vis de la France seront considérées comme acquittées par le fait de la cession du Binh-Thuân.

« Art. 27. — Des conférences ultérieures fixeront la quotité à attribuer au gouvernement annamite sur le produit des douanes, des taxes télégra-

phiques, etc., etc., du royaume; des impôts et douanes du Tonkin, et des monopoles ou entreprises industrielles qui seront concédés au Tonkin. — Les sommes prélevées sur ces recettes ne pourront pas être inférieures à deux millions de francs. — La piastre mexicaine et les monnaies d'argent de la Cochinchine française auront cours forcé dans toute l'étendue du royaume, concurremment avec les monnaies nationales annamites.

« La présente convention sera soumise à l'approbation du Président de la République française et de S. M. le roi d'Annam, et les ratifications en seront échangées aussitôt que possible.

« La France et l'Annam nommeront alors des plénipotentiaires qui se réuniront à Hué pour examiner et régler tous les points de détail.

« Les plénipotentiaires nommés par le Président de la République française et S. M. le roi d'Annam étudieront, dans une conférence, le règlement du système douanier sur les bases indiquées à l'article 19 ci-dessus. Ils étudieront aussi toutes les questions relatives aux monopoles du Tonkin, aux concessions de mines, de forêts, de salines et d'industries généralement quelconques.

« Fait à Hué, en la légation de France, le vingt-cinquième jour du mois d'août 1883 (vingt-troisième jour du septième mois annamite). »

Par un simple rapprochement entre les deux textes, on peut constater qu'en somme la forme définitivement admise en 1885 n'a fait que reproduire le fond du traité Harmand, allégé des dispositions qui relèvent des règlements d'administration et des dispositions tendant à une annexion qui a semblé prématurée; aussi peut-on dire que le seul reproche à faire au traité du 25 août 1883, c'est d'avoir devancé l'heure. Nous disons « le seul reproche »; ce jugement peut paraître un peu trop bienveillant. Rédigé et conclu à la hâte, le traité de 1883, remanié de jour en jour jusqu'à la fin de mai 1885, mérite encore d'autres reproches : il est bien difficile de tout prévoir et nous ne croyons pas qu'il ait jamais existé un instrument diplomatique, si bien fait qu'il ait paru au premier abord, qui n'ait suscité mille questions d'ordre secondaire le jour où on a voulu entrer dans la voie de l'application.

La lettre du régent Tuyêt au résident général révélait la prétention de réduire nos droits, en matière de relations extérieures, au simple rôle d'agent de transmission des communications de la cour aux gouvernements étrangers. Il était nécessaire d'affirmer en termes plus clairs et plus nets l'interdiction faite aux mandarins d'engager aucune correspondance avec un gouvernement étranger.

La cour de Hué s'était engagée à détruire tous les forts, barrages et autres ouvrages militaires de la rivière de Hué; elle ne l'avait point fait et ne se croyait pas obligée de le faire.

Les douanes devenaient un service français, aussi bien dans l'Annam qu'au Tonkin, et, dans ces nouvelles conditions, les taxes n'étant per-

çues qu'aux frontières de mer et de terre, le gouvernement annamite devait supprimer les douanes intérieures. Or, il les maintenait partout, encouragé en cela par l'exemple du gouvernement chinois.

Le commerce étranger ne pouvait être admis, en Annam, que dans les ports ouverts à l'instigation du Protectorat. Conséquemment il devait être interdit, de la façon la plus absolue, d'admettre des navires de commerce étrangers dans les ports non déclarés ouverts, sauf dans des cas particuliers prévus par un arrêté local du 27 octobre 1884. Il y avait lieu de régler les cas de violation de cette disposition, en faisant peser sur les mandarins qui favoriseraient ou toléreraient une pareille opération, des peines administratives, sans préjudice des poursuites que pourrait exercer l'administration des douanes.

En principe, le Résident général devait siéger à Hué; mais tant que les nécessités de la pacification exigeraient sa présence au Tonkin, ou que les nécessités de l'organisation administrative le retiendraient sur un autre point de l'empire, n'était-il pas nécessaire que le chargé d'affaires qu'il laisserait à la capitale pût parler en son nom et, à ce titre, jouir de toutes les prérogatives déterminées par le traité?

Il était dit que les résidents au Tonkin éviteraient de s'occuper des détails de l'administration intérieure des provinces; mais si les fonctionnaires indigènes continuaient à gouverner et à administrer les populations, étant placés pour tous leurs actes sous le contrôle des résidents, ne leur devront-ils pas des rapports, des communications, des renseignements? Dans quelle mesure et dans quelle forme? Tous les documents relatifs à l'administration, aux finances, à la justice, aux travaux publics, etc., devront donc nécessairement être mis à leur disposition quand ils le jugeront nécessaire. Dans le même ordre d'idées, aucune mesure générale ou même intéressant une partie du territoire ne pourra être prise sans qu'ils en aient été préalablement avertis, qu'ils aient pu s'en rendre compte et provoquer les décisions du résident général.

L'article 7 donnait au Protectorat le droit d'exiger, au besoin, la révocation d'un fonctionnaire indigène. Par une extension logique et forcée, ce droit impliquait celui de donner un avis préalable lorsqu'il s'agissait de nommer des mandarins. La cour s'était engagée à agir ainsi, et elle n'avait jamais tenu compte de cet engagement.

L'obligation était bien imposée aux fonctionnaires et employés français de ne communiquer avec les autorités annamites que par l'intermédiaire des résidents. Mais les particuliers européens se trouvaient affranchis de cette réserve, et certains en avaient profité pour conclure avec la cour des arrangements qui nous causaient de sérieux embarras.

Quels moyens de protection aurons-nous, une fois les lignes télégraphiques construites, contre les déprédations commises intentionnellement?

Sont considérés comme étrangers, et placés comme tels sous la juridiction française, tous les individus non sujets du roi. Ces derniers ressortiront à la même juridiction pour les affaires civiles, criminelles, correctionnelles ou de police, dans lesquelles sera impliqué un Français ou un étranger; de là, nécessité d'organiser ces juridictions.

Pour l'application de l'article 11, il y avait lieu de constituer, dans le plus bref délai, une commission franco-annamite, pour établir, réorganiser au besoin l'assiette des impôts et le mode de perception au Tonkin; déterminer enfin l'emploi des revenus d'après un budget soumis à l'approbation du gouvernement français.

Même nécessité de fixer les conditions d'application à l'Annam et au Tonkin des lois et règlements adoptés en Cochinchine pour les contributions indirectes et les mesures sanitaires, et de régler le régime et les tarifs des douanes; de constituer le tribunal mixte auquel ressortiront, au Tonkin et dans les ports ouverts de l'Annam, les biens meubles ou immeubles acquis par des citoyens ou protégés français.

Le roi d'Annam ayant confirmé expressément les garanties stipulées par le traité du 15 mars 1874 en faveur des missionnaires et des chrétiens, non seulement, les auteurs et les complices des sévices exercés dans les environs de Hué et dans la province de Thành-Hoa devaient être recherchés et punis, mais encore il s'agissait de procurer aux victimes ou à leurs familles des indemnités équitables prises sur la quote-part à revenir au trésor royal dans les revenus du Tonkin.

L'obligation que s'imposait la France de garantir désormais l'intégrité des états du roi d'Annam et de réprimer les rébellions à l'intérieur, ainsi que la faculté d'occuper militairement un point quelconque du territoire, impliquaient nécessairement la remise des forces militaires de l'Annam aux mains du Protectorat. En conséquence, il appartenait à celui-ci de réorganiser l'armée annamite, du moins en ce qui regardait les troupes régulières; d'où la faculté de créer des régiments de tirailleurs tonkinois, des corps auxiliaires d'artillerie ou de cavalerie, des marins, etc. Il y avait à déterminer l'effectif et l'organisation de la garde royale, tous ces militaires jouissant, indépendamment de la situation qui leur serait faite par le Protectorat, des avantages acquis jusqu'alors en vertu des règlements et usages en vigueur.

Les milices des préfectures et sous-préfectures (*linh-lê*) pouvaient rester aux ordres des mandarins; mais les *linh-tram* (du service des Postes) relèveraient de l'administration du Protectorat.

Obligation était faite au gouvernement annamite de faciliter le

recrutement des travailleurs et la fourniture des matériaux pour les travaux des ports ouverts, des concessions françaises dans ces ports et des phares sur les côtes de l'Annam et du Tonkin; mais un régime était à adopter pour l'exploitation des mines, et il fallait s'opposer à ce que la cour continuât à traiter privément avec des particuliers, pour leur concéder des mines ou leur vendre des terrains, sans l'assentiment du Protectorat.

Le régime monétaire réclamait des mesures immédiates. On établissait que la piastre serait adoptée comme unité monétaire, et cette mesure se justifiait par l'obligation dans laquelle nous nous trouvions de nous conformer au régime usité sur toutes les places de commerce de l'Extrême-Orient. La France avait donc à émettre non seulement des piastres appropriées, mais aussi des pièces divisionnaires, ayant cours légal, depuis la pièce de 50 *cents* jusqu'à la sapèque de cuivre de frappe française. — Les sapèques de fabrication annamite, en cuivre ou en zinc, continueraient à circuler, par tolérance et pour la commodité des transactions minimes; le gouvernement annamite en conservait la fabrication, mais il était nécessaire d'y introduire des moyens perfectionnés et des règles mieux définies. C'est ainsi que l'on proposa à la cour de revenir aux poids et valeurs du temps de Gia-Long, c'est-à-dire au poids de 3 grammes et demi pour la pièce de cuivre et au rapport de 6 sapèques de zinc contre une de cuivre, la ligature de 600 pièces en zinc devant être du poids de 1 k. 400.

Enfin, il devait être stipulé que ce traité du 6 juin 1884 remplacerait les conventions des 15 mars, 31 août et 23 novembre 1874, sauf pour les dispositions qui n'auraient pas été prévues à nouveau.

Voilà, brièvement exposées, les questions qui surgirent au Tonkin le jour même où parvint l'avis de la ratification. Étant donné l'esprit hostile qui animait les mandarins de la cour, leur dépit d'avoir vu échouer leurs plans de résistance et leur résolution bien arrêtée de s'opposer à l'application régulière de mesures si contraires à leurs vues, on devait s'attendre à de graves conflits; mais on ne supposait pas qu'ils en vinssent à l'explosion que nous allons raconter.

En venant au Tonkin, le général de division Roussel de Courcy devait croire qu'il était appelé à diriger des opérations militaires importantes et que de graves événements de guerre se préparaient. En effet, outre les deux divisions déjà présentes sur les lieux, il comptait sur une troisième division, formée sous les ordres du général Coiffé et qui n'attendait qu'un ordre pour quitter la France. Aussi le général de Courcy ne dut-il être que médiocrement surpris

lorsque, dès le jour de la prise de commandement, il se vit en présence d'un incident militaire chinois. Cet incident, qui n'a eu aucune suite et n'en comportait aucune d'ailleurs, résultait de rapports d'après lesquels des officiers et des soldats de l'armée du Kouang-Si étaient rentrés sur le territoire du Tonkin pour reprendre des quantités de riz restées sur certains points après leur retraite. Sans attacher à ce fait plus d'importance qu'il ne fallait, le général en chef fit savoir, le 4 juin, au général de Négrier, commandant dans la région Est, qu'il n'admettait pas que les réclamations chinoises, s'il en existait, se produisissent suivant une manière de faire incorrecte et susceptible de causer des conflits. L'armée du Kouang-Si avait évacué le Tonkin; nous en étions officiellement informés; il ne devait donc rester dans le pays aucun soldat chinois, armé ou non. D'autre part, comme nous n'avions point réclamé le matériel pris à Lang-So'n et emporté de l'autre côté de la frontière, les Chinois ne pouvaient se croire en droit de réclamer des approvisionnements qu'ils avaient eu tout le temps d'enlever avant l'évacuation, ni surtout de pénétrer ainsi librement sur notre territoire. En conséquence, le général de Courcy ordonna de reconduire purement et simplement les officiers et soldats chinois au delà de nos avant-postes. Ces Chinois furent bien traités, du reste, et le général ne permit pas qu'on les considérât en prisonniers de guerre.

Cette tentative d'intrusion chinoise dans le Tonkin fut-elle un acte isolé? On peut en douter, attendu que, vers la même époque, une proclamation fut affichée clandestinement sur les marchés de la province de Thaï-Nguyên, au nom d'un certain Hoàng, qui se qualifiait de « commandant du centre de l'armée chargée de la garde des contrées du Sud » et s'adressait aux chefs de canton, aux maires et à tous les habitants du Tonkin.

« Par ordre impérial, disait-il, je suis venu détruire les Européens dans l'Annam, protéger les populations et punir les mauvais sujets; mais notre loi ne condamne pas les innocents, tandis que la loi des Européens, qui est celle des chèvres et des chiens, a été cause que vous avez abandonné vos terres et délaissé le culte de vos ancêtres. Nos règlements militaires défendent de prendre quoi que ce soit à quiconque se soumet à notre autorité; c'est pourquoi vous devez vous rallier à nous, n'avoir aucune crainte et ne pas vous enfuir à notre approche. Quant à ceux qui résisteraient, ils ne seront pas épargnés : nous détruirons tous leurs biens, et alors ils ne pourront que regretter de ne nous avoir pas écouté. »

Il n'est pas douteux pour nous que le gouvernement de Pékin et les hautes autorités provinciales chinoises ne fussent étrangers à tous ces

actes, que nous ne pouvons attribuer qu'à des chefs de bande désireux de semer l'inquiétude. C'est ainsi qu'en jugea M. de Courcy, et toute son attention se tourna vers la cour de Hué.

Par une dépêche du 4 juin, il fit connaître à notre chargé d'affaires à Hué son arrivée et son entrée en fonctions de commandant en chef et de résident général.

« Vous savez, écrivait-il en même temps, quelle série d'incidents a rendu depuis quelques mois nos rapports avec le Co'-Mât de plus en plus tendus; M. Lemaire vous a fait connaître les correspondances échangées entre différents ministères de l'Annam, qui n'auraient point manqué de créer les conflits les plus graves si nous n'y avions apporté un grand esprit de conciliation et de patience. Aujourd'hui, l'attitude du Co'-Mât et particulièrement du ministre de la guerre, le Tôn-thât Tuyêt, a rendu nos relations avec la cour de Hué à un point qui exige des explications parfaitement nettes et l'adoption d'un *modus vivendi* qui mette fin à des tiraillements continuels, contraires à notre dignité et surtout à l'exercice des droits du Protectorat.

« Vous trouverez, ci-joint, copie d'une dépêche adressée aux gouverneurs des provinces du Tonkin par le ministre de la guerre, ordonnant de s'opposer désormais à l'appel des coolies nécessaires à nos transports et au recrutement des tirailleurs tonkinois. Il est inadmissible que le Protectorat soit ainsi journellement mis en question et que la cour de Hué, dans ses correspondances officielles, adopte des formes injurieuses, comme celles employées dans la dépêche relative aux dispositions que nous nous sommes vus forcés de prendre pour le rétablissement de l'ordre dans la province de Lang-So'n, conformément à l'article 15 du traité.

« Maintenant que ce traité a été ratifié par les pouvoirs métropolitains, nous ne pouvons plus permettre que les clauses en soient remises en question par le gouvernement annamite, et il vous appartient de faire tous les efforts nécessaires pour bien convaincre les régents que nous ne reculerons devant aucun sacrifice pour maintenir l'exercice de nos droits, aussi bien que nous saurons consentir à toutes les charges qui en résultent.

« Les lettres qui m'accréditent auprès de la cour d'Annam me parviendront dans quelques jours et je me propose de les aller présenter moi-même au roi; mais les nécessités de la situation m'ont inspiré la résolution de me rendre à Hué avec une escorte de mille à douze cents hommes. Je vous prie de vous entendre au préalable avec le lieutenant-colonel Pernot, commandant supérieur des troupes, pour assurer à cette escorte d'honneur et à mon état-major le casernement nécessaire.

« J'arriverai avec les intentions les plus conciliantes et tout disposé à terminer par un règlement amiable les différends actuellement pendants entre nous et le gouvernement annamite; mais je ne vous dissimulerai pas que j'augure mal de la situation et que je crains de rencontrer chez les régents un parti pris qui m'oblige à des actes de fermeté. Cette éventualité doit être

prévue, et nous devons être prêts à agir dans l'un et l'autre cas. C'est pourquoi je désire que vous étudiiez les mesures à prendre, soit que nous puissions arriver à une entente pacifique, soit qu'il faille faire intervenir la force pour vaincre un parti pris hostile.

« Dans ce dernier cas, notre action ne peut être efficace que si elle est subite et bien conduite. Il faut donc, nécessairement, que nous possédions d'avance tous les renseignements désirables sur l'état des lieux, sur les personnes et sur les forces qui pourraient nous être opposées. D'un commun accord avec le lieutenant-colonel Pernot, vous voudrez bien préparer les dispositions susceptibles d'assurer le succès, choisir les points à occuper en vue de s'opposer à la fuite de la cour vers le Càm-Lô ou toute autre localité en dehors de notre rayon d'action immédiate, enfin vous entourer des données qui nous permettront de substituer au parti hostile qui s'est élevé contre le Protectorat, des personnages susceptibles d'être ralliés à notre cause et plus faciles à diriger, ainsi qu'il avait été convenu dans la lettre du général Brière de l'Isle à M. Lemaire.

« Le secret le plus absolu doit, naturellement, être gardé jusqu'à la dernière heure. Je donne des ordres à M. le lieutenant-colonel Pernot pour qu'il défère à tous vos avis et que, par conséquent, il y ait une entente complète pour la réussite de cette tâche.

« Vous avez encore le temps nécessaire pour me faire parvenir vos observations sur ce sujet. »

Nous ignorons quelles furent les observations qu'adressa le chargé d'affaires, mais il est certain que le secret recommandé par le général en chef fut mal gardé, qu'on resta dans l'ignorance des moyens propres à arrêter la fuite de la Cour et que, le jour de la rupture violente, les pouvoirs publics ayant disparu, on ne sut d'abord à qui s'adresser pour les reconstituer; d'autre part, sans la connaissance parfaite des lieux que le colonel Pernot avait pu personnellement acquérir, on n'eût pas su, le 5 juillet au matin, de quel côté diriger l'action militaire.

Le 3 juillet, le général de Courcy arriva à Hué, accompagné d'une escorte d'honneur de 800 zouaves et 100 chasseurs à pied. Il avait fait officiellement avertir les mandarins de la Cour de son désir de présenter en audience solennelle les pouvoirs qui l'accréditaient auprès du roi Hàm-Nghi. Comme d'habitude, les discussions touchant le cérémonial à employer dans la réception, se hérissèrent de difficultés; en réalité, les régents ne voulaient que gagner du temps afin d'achever les préparatifs d'un complot ourdi depuis plus d'un mois. En effet, nous avons su pertinemment, par la suite, que dans les journées du 3 et du 4 les canons encloués avaient été remplacés par des pièces en état de servir, qu'auprès de chacune de celles-ci des amas de munitions avaient été préparés, que des renforts considérables

de soldats réguliers étaient entrés dans la citadelle royale, etc., etc. — On se demandera peut-être comment tous ces préparatifs ont pu se faire à notre insu, mais presque sous nos yeux? C'est que les régents, sous prétexte de préparer une réception grandiose au général en chef, avaient demandé que l'entrée de la citadelle royale nous fût absolument interdite pendant ces deux jours. Et, confiants jusqu'à l'imprudence, le général et le chargé d'affaires avaient adhéré à l'étrange désir des mandarins.

Le 4 juillet au soir, il y eut réception à la légation de France : le général en chef y avait invité tous les officiers; la sécurité semblait complète et, seules, les troupes casernées dans le Mang-Ca, sous les ordres du colonel Pernot, faisaient bonne garde. C'est la vigilance de cet officier supérieur et sa méfiance motivée qui empêchèrent le désastre rêvé par les mandarins de la Cour.

Vers minuit, sans que rien eût pu faire prévoir aucune agression, les bastions de la citadelle royale ouvrirent tout à coup un feu terrible de toute leur artillerie sur la légation de France et sur le Mang-Ca, pendant que des fusées incendiaires allumaient les paillotes qui servaient de casernement à nos troupes. Surpris, nos soldats coururent aux armes, rejoints par leurs officiers à travers une pluie de balles et de boulets. La résistance fut aussi vive et énergique que l'attaque était violente; à la légation, 150 hommes d'infanterie de marine tinrent tête aux attaques répétées de bandes hardies, pendant que l'artillerie de la citadelle réduisait l'hôtel en une véritable ruine.

Tout le reste de la nuit, nos soldats demeurèrent fermes et impassibles sous un feu roulant. Les balles et les boulets, la mitraille pleuvaient sur nos casernements et sur la canonnière la *Javeline*. Mais, dès que le jour parut, le colonel Pernot, qui était le seul chef capable de conduire une attaque dans le dédale de cette citadelle royale, — une vraie ville, — lança deux colonnes hors du Mang-Ca et, sous son commandement, elles enlevèrent successivement toutes les défenses, mettant en déroute et bousculant hors de la place des troupes régulières dont l'effectif a pu être estimé à près de 30,000 hommes. Après trois heures d'une lutte furieuse, nous étions maîtres du palais et de la citadelle royale; dès huit heures du matin, le drapeau français avait remplacé, sur le bastion du mât de pavillon, le grand étendard rouge, signe de guerre, qu'y avaient arboré les régents. Mais ceux-ci avaient pris la fuite, entraînant le roi Hâm-Nghi, les princes, leurs familles et cette cohue de mandarins et de soldats qui n'avaient pas su défendre le trône.

Un indigène, surpris dans la province de So'n-Tây au moment où il transportait des proclamations du Tôn-Thât Tuyêt, a raconté l'évé-

nement de Hué de la manière suivante : depuis quelque temps le ministre de la guerre s'appliquait à exercer les soldats au combat; mais, le 3 juillet, les deux régents et plusieurs grands chefs militaires se réunirent en conseil, après quoi le Tôn-Thât Tuyêt ordonna de distribuer des munitions et des vivres, sous prétexte d'une longue marche à faire dans la province. Ce n'est que dans la nuit du 4 au 5, et au moment d'agir, que l'on fit connaître aux soldats les intentions des régents : subitement ils reçurent l'ordre d'incendier les casernements français et d'ouvrir le feu. Quand on reconnut l'insuccès de l'attaque, il se produisit une véritable débâcle et l'on s'enfuit dans toutes les directions : Tuyêt, enlevant le roi, se dirigea vers le Quang-Tri; Tu'o'ng alla du côté opposé, et ce dernier, soit qu'il trahît son complice, soit qu'il accomplît un acte arrêté d'avance, revint à midi faire sa soumission au général en chef. Et le gouverneur de So'n-Tây, qui faisait connaître cette déclaration, ajoutait : « Il est bon de se méfier du régent Tu'o'ng, car c'est un homme dangereux, qui agit avec ruse jusque dans les plus petites choses; on ne sait jamais ce qu'il pense ni ce qu'il fera, et son ambition seule le guide ».

Le roi Hàm-Nghi, son ministre de la guerre et les troupes en fuite s'étaient en effet dirigés vers le Quang-Tri, et voici la proclamation qui fut adressée dès le 7 juillet, par des émissaires spéciaux, dans toutes les provinces.

« Le Viên (Co'-Mât) s'empresse de faire savoir que le 21 du cinquième mois (3 juillet) plus de 1,000 soldats français sont arrivés devant la citadelle royale; le général qui les commandait s'est établi avec quelques centaines d'entre eux dans le Trân-Binh, en manifestant l'intention de s'emparer de la place. Le 23 (5 juillet), à deux heures du matin, nos soldats ont engagé la lutte contre les Français et ont brûlé le Trân-Binh et le logement du général en chef. Plus de la moitié des ennemis ont été tués. Nos troupes se sont battues jusqu'à six heures du matin, mais n'ont pas eu le dessus, parce que le canon des Français a mis le feu au magasin des fusées. A ce moment les mandarins et les soldats ont désespéré de la victoire et il a fallu ouvrir les portes aux femmes et aux enfants; comme les Français se répandaient alors dans la citadelle, nos troupes se sont retirées pas à pas et, à huit heures du matin, il a fallu en faire sortir le roi et sa mère par la porte du Sud, accompagnés de mandarins et de soldats. Le 25 au soir (6 juillet), nous sommes arrivés à la citadelle de Quang-Tri et nous nous sommes réunis pour arrêter les mesures à prendre.

« C'est ainsi que s'est passée cette affaire. Dans tout l'empire on ne doit s'occuper que de la cause du roi. Ayons confiance dans le Ciel, qui ne veut que le bonheur du royaume. Faisons tous nos efforts pour le reprendre sur les ennemis. »

Cette proclamation ne portait que le sceau particulier du Tôn-Thât-Tuyêt.

D'autres proclamations, plus explicites et plus violentes, furent répandues partout, dans la suite, mais surtout à partir du moment où les fuyards furent rendus au Câm-Lô, qui était depuis longtemps le centre de rassemblement marqué par les régents.

Pendant que le roi et ses fidèles fuyaient ainsi, la citadelle royale et la ville de Hué demeuraient au pouvoir de nos troupes; mais il y régnait un désordre facile à comprendre : tous les pouvoirs publics restaient vacants, tous les mandarins avaient disparu et le peuple, nombreux dans cette grande capitale, restait dans l'épouvante causée par cet effroyable conflit. Vainement le général de Courcy essaya de reconstituer quelque chose. L'absence de toute autorité acceptée, ayant quelque apparence de régularité, nous plaçait en face des plus graves éventualités, et il fallait à tout prix donner au peuple annamite un gouvernement conforme à ses traditions. C'est pourquoi, découragé par ses efforts infructueux, le général de Courcy se vit obligé d'appeler à Hué, par télégramme, le directeur des affaires civiles et politiques, dont il avait cru pouvoir se passer.

Dans la nuit du 22 juillet le général en chef pressait le départ de ce fonctionnaire, mais en même temps, persistant dans on ne sait quelles vues, il insistait sur la nécessité de restreindre le nombre des agents indigènes que M. Silvestre avait l'intention d'amener avec lui et le gouverneur de Hànoï, et cela à cause des difficultés d'installation. « Les logements font absolument défaut, disait sa dépêche, et les princes eux-mêmes rentrent avec une suite insignifiante. » Il s'agissait bien de question de logement, dans des circonstances semblables!

Le directeur partit de Haï-phong à bord du *Hugon*, et le 23 juillet ce navire mouillait devant le port de Dông-Ho'i, où devait être débarquée une compagnie. Là, il apprit qu'une expédition allait partir pour surprendre Hàm-Nghi dans un refuge où l'avait conduit Tuyêt, à douze ou treize heures de marche du port. Sa présence et surtout celle de Nguyên-Hu'u-Dô pouvant être de la plus grande utilité politique au cas où le jeune empereur tomberait entre nos mains, le directeur débarqua et se joignit à la colonne commandée par le capitaine de vaisseau de Beaumont. Le 25, il couchait dans la pagode préparée pour l'étape de Hàm-Nghi, après avoir parcouru la route large et bien nivelée par laquelle devait passer le roi. Au passage des rivières, des rampes en escaliers avaient été entaillées dans les berges, et l'on eut la preuve que Tuyêt et sa suite se dirigeaient vers le Nghè-An par les montagnes. D'ailleurs, tous les témoignages recueillis auprès des notables des villages confirmaient cette

indication : « Il y a un mois, disait le maire de Xuân-Du'c, que cette route a été réparée par ordre de la Cour, qui l'a voulue large et facile, à cause du trésor que l'on transporte pour le soustraire aux Français ». Mais on apprit aussi, là, que Tuyêt, averti de l'occupation de Dông-Ho'i, n'avait pas continué sa route et était retourné vers Câm-Lô.

Dans cette expédition, s'il ne fut pas possible de mettre la main sur les fuyards, du moins put-on reprendre une partie du trésor royal : des caisses de barres d'or et d'argent, représentant une valeur de près de quatre millions de francs, tombèrent entre nos mains et firent retour aux caisses publiques. On aurait pu recouvrer bien d'autres millions de la même façon, si d'autres soins n'avaient été plus urgents, et l'on conviendra que la question du Tonkin se serait présentée sous un aspect bien différent si, les réserves royales tombant à notre disposition, le ministère avait pu annoncer au parlement que, désormais, les ressources de la cour pourraient suffire à toutes les dépenses de la pacification, de la réorganisation de l'Annam et du Tonkin, aux travaux reconnus d'utilité publique, etc. ; car il nous a été démontré, par des comptes que nous avons publiés ailleurs et que personne n'a pu contester, qu'il n'existait, dans le trésor impérial, le 1er juin 1885, pas moins de 378, 415, 515 francs [1].

En prévision d'événements qu'ils préparaient et pour « sauver la caisse » dans tous les cas, les régents avaient chargé un officier général de la garde impériale, le Dê-dôc Bich, d'enlever avec l'aide de ses troupes toutes les valeurs du trésor et de les transporter en lieu sûr. A partir des premiers jours du mois de juin nous savions, à Hànoï, que l'on pourrait voir, à Hué, filer des convois d'argent vers Câm-Lô d'abord, puis vers le Laos et les provinces au nord de la capitale. Ces valeurs, consistant en lingots d'or et d'argent, avaient été, au préalable, divisées par lots renfermés dans des caisses enveloppées de nattes et munies d'un solide bambou pour les porteurs, et pendant tout le mois de juin les convois se succédèrent sans interruption. C'est pourquoi, quand les circonstances obligèrent Tu'o'ng et Tuyêt à jeter le masque, toutes les valeurs du trésor étaient à l'abri, sauf un reliquat de lingots d'argent qui, avec un certain stock de médailles, fut évalué à treize millions de francs.

La capture du roi manquée, le Tông-dôc de Hànoï proposa d'essayer d'amener Tuyêt à la soumission et, pour cela, il lui écrivit directement, en son nom personnel, mais après avoir soumis sa lettre à l'approbation du directeur des affaires civiles et politiques. Après

1. Voir *L'empire d'Annam et le peuple annamite*, p. 335 et suiv., Paris, 1889.

lui avoir rappelé que son collègue Tu'o'ng venait de rejeter sur lui seul toute la responsabilité des derniers événements et avait répandu un manifeste, au nom des trois reines, qui l'accusait d'avoir agi sans ordre de qui que ce fût et d'avoir enlevé la personne du roi, le Tông-dôc continuait :

« J'ai l'assurance que si, de votre propre mouvement, vous ramenez le roi, il vous en sera tenu grand compte. Croyez que la France, dans ses manières d'agir et de parler, fait preuve des meilleures intentions envers l'Annam, qui peut avoir de beaux jours sous le Protectorat. — Où que vous alliez, au Laos ou au Siam, que prétendez-vous faire? Le jeune roi est faible; il ne pourra supporter les fatigues auxquelles vous allez l'exposer. S'il vient à mourir par votre faute, quelle responsabilité n'encourrez-vous pas devant la nation et quel blâme ne vous réservera pas la postérité?

« Vous êtes membre de la famille royale, feu l'empereur Tu' Du'c vous a confié une part de la régence. Je n'ai pas à m'occuper ici de ce que vous aviez fait jusqu'alors; mais quelle a été votre conduite depuis que vous détenez le pouvoir? Vous pouvez encore réparer une partie du mal que vous avez causé à l'Annam : ramenez le roi au Quang-Tri ou au Quang-Binh et, de là, écrivez à la cour; on se concertera avec les autorités françaises, on viendra au-devant du roi, qui sera ramené dans sa capitale avec tous les honneurs désirables. Faisant cela, vous satisferez les trois reines, vous comblerez le vœu national, et si quelque autorité française parle de vous incriminer, j'ai l'assurance que les chefs supérieurs sauront vous garantir, que cela ne vous préoccupe pas.

« Nous avons la même patrie, nous pouvons lui donner la paix, et les relations que nous avons eues ensemble m'engagent à vous parler en toute sincérité. Vous trouverez, jointe à cette lettre, la copie du manifeste des trois reines. »

Dans l'incertitude du temps nécessaire pour obtenir une réponse de Tuyêt, si même cette réponse devait être faite, les circonstances ne permettaient pas que le directeur des affaires civiles et politiques et ceux qui l'accompagnaient l'attendissent à Dông-Ho'i. Ils se rembarquèrent donc, et le 28 juillet au matin ils arrivèrent à Hué.

La capitale était restée, bien que le combat du 5 juillet eût cessé depuis vingt-trois jours, dans un désordre inénarrable : les autorités et les troupes françaises étaient comme campées devant l'ennemi, et la population indigène demeurait dans la ville, inquiète, livrée à la crainte et sans gouvernement. Le régent Tu'o'ng, des princes étaient rentrés et s'étaient soumis; mais ils étaient tenus en suspicion, et aucun pouvoir, aucune fonction ne leur avait été réellement remis.

Le jour même de son débarquement à Hué, après un entretien avec le général de Courcy, le directeur des affaires civiles et politiques se

rendit auprès du régent Tu'o'ng, qui était retenu prisonnier dans le palais du Thu'o'ng-Bac, sous la surveillance d'un capitaine et de M. Ranchot. Dans cette visite, on convint d'ouvrir des conférences dès le lendemain, touchant le règlement de la situation.

La première conférence eut lieu dans l'après-midi du 29 : Tu'o'ng et le directeur se réunirent seuls, le Tông-dôc de Hànoï étant présent. Avant de toucher aux questions de politique et d'administration, on s'occupa de rétablir à la tête des services désertés des personnes choisies d'un commun accord pour constituer un gouvernement provisoire. Le lendemain, comme il s'agissait d'entamer avec les mandarins restaurés, les discussions relatives au *modus vivendi* nouveau qu'imposaient les derniers événements, il importait que le général en chef fixât nettement ses intentions et formulât ses instructions aux agents qu'il chargerait de traiter avec la cour. A cet effet, le général de Courcy réunit autour de lui le général de Négrier, M. de Champeaux et M. Silvestre. La discussion fut longue, sérieuse; la situation fut étudiée sous toutes ses faces, et un projet de réforme présenté par M. Silvestre fut finalement accepté. Ce dernier et M. de Champeaux reçurent les pleins pouvoirs du général en chef pour entamer et suivre les pourparlers, et le soir même, à quatre heures, les deux chargés d'affaires se trouvèrent en présence du Co'-Mât, dans une salle de la légation de France.

Tu'o'ng, qui avait retrouvé tout son aplomb, discuta point par point la convention additionnelle qui lui fut présentée. La discussion fut orageuse; Tu'o'ng fit preuve d'une audace rare, nia les faits les plus avérés, prétendit intervertir les rôles; on sentait en lui une arrière-pensée qui pouvait donner à supposer d'étranges encouragements. Devant la fermeté irréductible des membres français du conseil, les mandarins et Tu'o'ng lui-même durent céder, et l'on ne se sépara pas avant que tous eussent adhéré à l'acte additionnel dont nous allons donner le texte.

Conférence tenue à la légation de France à Hué, le 30 juillet 1885.

« Étaient présents, d'une part : MM. Palasne de Champeaux, chargé d'affaires de France à Hué;

« Silvestre, directeur des affaires civiles et politiques au Tonkin,

« Représentant M. le général de Courcy, commandant en chef et résident général,

Et d'autre part :

« Nguyên van Tu'o'ng, Cân-Chanh-Diên-Dai-Hoc-Si, etc.,

« Nguyên Hu'u Dô, Tông-dôc de Hà-ninh;

« Huynh hu'u Thu'o'ng, Tham-tri du ministère de la guerre,

« Hô Lê, Tham-biên du ministère des affaires étrangères,

« Pham hu'u Dung, Tham-biên,

« Représentant le gouvernement de l'Annam.

« Les commissaires français ont fait connaître aux membres annamites que le général en chef a prescrit cette conférence en vue de leur faire part des propositions qu'il va adresser au gouvernement français et, en même temps, afin que les représentants du Protectorat et de l'Annam s'occupent de la réorganisation des pouvoirs publics.

« Les regrettables événements survenus le 5 juillet courant ont modifié profondément les conditions dans lesquelles nous pouvons appliquer le traité ratifié à Paris le 31 mai dernier, et il est devenu nécessaire de prendre toutes les précautions qui empêcheront le retour d'un pareil attentat. C'est pourquoi, après en avoir mûrement délibéré dans son conseil, le général en chef, Résident général, s'est arrêté aux dispositions suivantes, qu'il soumettra à l'approbation du gouvernement métropolitain, sous forme de convention annexe au susdit traité :

« Toutes les provinces du royaume d'Annam (Annam proprement dit et Tonkin) seront soumises au même régime de protectorat.

« Il ne sera rien changé à la forme du gouvernement.

« Maintien de la législation annamite, surtout en ce qui concerne la justice, qui est une justice rituelle.

« L'armée se composera de troupes indigènes, recrutées par région, avec des cadres français, et son organisation sera calquée, d'ailleurs, sur celle des régiments tonkinois déjà formés; elle comprendra, en outre, une réserve composée exclusivement de troupes françaises, le tout sous les ordres d'un commandant français.

« L'effectif des troupes sera le suivant :

« Pour l'Annam proprement dit (du Thành-Hoa au Binh-Thuân) deux régiments d'infanterie indigène, de quatre mille hommes chacun — deux mille indigènes composant les autres armes, — deux mille hommes de troupes françaises.

« Pour le Tonkin, quatre régiments d'infanterie indigène, de quatre mille hommes chacun — quatre mille indigènes formant les autres armes, — douze mille hommes de troupes françaises.

« Le contrôle et la direction les plus absolus sur la perception et l'emploi des revenus publics appartiennent à la France, sans qu'il soit rien changé au mode d'administration annamite.

« Le budget des dépenses sera fixé par le Protectorat, dans l'ordre suivant : 1° la liste civile; 2° les dépenses de l'armée indigène, cadres compris; 3° les frais d'administration publique; 4° les dépenses des troupes françaises; 5° les travaux publics.

« Les revenus des douanes, postes et télégraphes seront versés intégralement au trésor du Protectorat, qui supportera toutes les dépenses de ces services.

« Les administrations centrales de l'Annam sont reconstituées définitivement et sur les bases suivantes, d'après l'accord intervenu dans une conférence antérieure entre MM. Silvestre et de Champeaux pour le Protectorat, — Nguyên Van Tu'o'ng et Nguyên hu'u Dô pour l'Annam :

« Régent du royaume : prince Tho-Xuân, précédemment président du conseil de la famille royale.

« Conseil secret (Co'-Mât) : Nguyên van Tu'o'ng, président; — Nguyên hu'u Dô, 1er vice-président; — Phan dinh Binh, 2e vice-président; — Huynh hu'u Thu'o'ng, membre, précédemmment thu'o'ng — biên du Conseil secret et tham-tri de la guerre; — Ho Lè, membre, tham-biên, ancien thi-lang du conseil secret; — Pham hu'u Dung, membre, tham-biên (occupait ces fonctions auparavant). — Ministère de l'Intérieur : Nguyên van Tu'o'ng, ministre; — Hô Lê, thilang. —Ministère des Finances : Phan dinh Binh, ministre; — Huyng hu'u Thu'o'ng, tham-tri; — Tôn-thât Niêm, biên-ly; — Vô Khoa, biên-ly (occupait précédemment ces fonctions); — Lu'o'ng xuân Huyên, biên-ly (occupait également déjà ces fonctions). — Ministère des Rites : Dang du'c Dich, ministre (occupait précédemment ces fonctions); — Tôn-thât Lu'o'ng Thanh, tham-tri; — Ngô tring Tô', thi lang; — Trân khanh Tiên, biên-ly (tous occupant déjà ces fonctions). — Ministère de la guerre (ministère supprimé) : Nguyên vàn Tu'o'ng propose de laisser un ou deux biên-ly pour la garde des archives qu'on aura besoin de consulter pour la réorganisation de l'armée. La conférence a accepté et le général a approuvé : Pham hu'u Dung, Tu'o'ng nhu Cu'o'ng, tous deux biên-ly, précédemment dans ce poste. — Ministère de la justice : Nguyên thanh Y, ministre; — Nguyên Lu' et Du'o'ng Quang, biên-ly, déjà dans cet emploi. — Ministère des Travaux publics : Châu dink Kê, ministre; — Tôn-thât Phan, thi-lang; — Vo xuân Co', Trân chi Tinh, biên-ly, tous précédemment dans ces emplois.

« Conseil du Nôi Cac (conseil privé) : Nguyên Kham, Lê Trinh et Ta thuc Dinh, membres, qui occupaient déjà ces fonctions.

« Nguyên hu'u Dô, Tông-Dôc de Hà-ninh, est élevé à la dignité de Vô-Hiên; il aura la première vice-présidence du Co'mât, mais il est envoyé en mission royale au Tonkin, comme grand censeur du royaume, chargé d'administrer le Tonkin sous l'autorité de son gouvernement. Il remplira, à ce titre, toutes les fonctions d'un Kinh-Lu'o'c et en prendra d'ailleurs la dénomination.

« Les mandarins provinciaux seront nommés au Tonkin définitivement par décret royal, sur la proposition du Kinh-Lu'o'c et la présentation du Co' Mât. Les Phu, Huyên, etc., seront nommés par le Kinh-Lu'o'c au nom du roi.

« Le ministre des finances et le ministre de la guerre, s'il est rétabli par la suite, seront doublés chacun d'un contrôleur français qui siégera au Conseil des ministres. — Le Résident général pourra, en toute circonstance, convoquer le Conseil secret et, dans ce cas, il en aura la présidence.

« Cette communication faite, et après échange d'explications, Nguyên van Tu'o'ng a pris la parole au nom des membres annamites pour exprimer

les sentiments de reconnaissance qu'inspirent à l'Annam les marques de modération et de bienveillance que lui donne la France en cette très grave occurrence.

« Le sujet de la conférence étant épuisé, la séance a été levée, et les membres ont signé le présent procès-verbal pour faire foi en cas de besoin.

« Fait en six exemplaires, à la légation de Hué, le trente juillet mil huit cent-quatre-vingt-cinq, — trois originaux en français, trois en caractères chinois.

« Ont signé : *Palasne de Champeaux*, *Silvestre*, *Nguyên van Tu'o'ng*, *Nguyên hu'u Dô*, *Huynh hu'u Thu'o'ng*, *Hô Lê*, *Pham hu'u Dung*.

« Vu et accepté : Le Régent gouvernant l'empire d'Annam en l'absence du roi, *Tho xuân vu'o'ng*.

« Vu et approuvé : le général commandant en chef en Annam et au Tonkin,

« De Courcy. »

Les circonstances pressantes ne permettaient pas d'attendre qu'on échangeât avec Paris les textes manuscrits ; comme il importait d'entrer immédiatement dans l'application de cette convention additionnelle, conclue au moment où justement nous allions entrer dans l'exercice du traité ratifié, le général de Courcy télégraphia au gouvernement les principales dispositions de la convention qui venait d'être signée.

Avant de faire connaître la décision qui fut prise à Paris sur cet objet, il n'est peut-être pas inutile d'exposer ici les appréciations de l'un des derniers gouverneurs généraux de l'Indo-Chine sur la valeur de l'acte additionnel, mais surtout sur les difficultés que rencontrèrent du côté français les négociateurs de cet acte.

Dans son livre sur l'Indo-Chine française, M. de Lanessan, au retour d'une mission officielle qui l'avait mis à même de recueillir de complets renseignements sur la situation, a révélé que le général de Courcy était arrivé à Hué, en juillet 1885, avec l'intention de conquérir l'Annam. Dès le 26 juin, alors qu'il préparait son action décisive sur la cour d'Annam, il avait télégraphié au ministre de la guerre qu'il emportait avec lui de nombreux griefs contre les régents, et qu'il agirait prudemment, mais énergiquement. « Télégraphiez à Hué, ajoutait-il, si le ministère s'oppose à un coup de force. » Et ses intentions étaient si bien arrêtées qu'il n'avait pas caché sa résolution de commencer par s'emparer des régents, particulièrement de Tuyêt.

Le 8 juillet, après l'événement et quand le roi et la cour étaient en fuite, il proposa plusieurs combinaisons, dont la principale consistait à « proclamer la déchéance de la dynastie et l'annexion pure et simple de l'Annam ». Il se faisait fort de gouverner avec le concours de Tu'o'ng qui, « ayant une grande influence en Annam et étant entre

nos mains, administrerait pour nous et resterait notre prisonnier jusqu'à ce que l'organisation fût complète ». A la dépêche de félicitations du gouvernement au sujet de l'affaire du 5 juillet, il avait répondu :

« L'œuvre commencée malgré nous de la conquête de l'Annam se poursuit sans coup férir. Au point de vue des intérêts français, c'est une conquête plus facile et assurée que celle du Tonkin qui ne doit plus maintenant marcher qu'après. Il me paraît nécessaire d'assurer simplement en automne la possession de Lao-Kaï, Cao-Bang et Lang-So'n pour rester dans les clauses de notre traité avec la Chine. Le port et île de Hôn-Gây étant poussés activement, les côtes et les îles seront en notre pouvoir de ce point à Saïgon. »

Mais les événements que le général en chef n'avait pas su prévoir ne tardèrent pas à éclater de toutes parts; quelque aveuglé qu'il pût être par un succès facile à la première heure et par des avis peu éclairés, il fut obligé de se rendre bientôt à l'évidence et d'abandonner des plans blâmés par tous ceux qui pratiquaient depuis longtemps la politique française en Indo-Chine. Cependant le 21 juillet, il proposait encore de « quitter le Tonkin ou tout au moins ce que nous possédons ou voulons posséder au-dessus du Delta, pour nous emparer de l'Annam qui, bien administré, avec les économies qu'on pourra réaliser par le rapatriement de l'armée, sera pour nous une acquisition coloniale d'une bien autre valeur » [1].

Nous aimons à penser que cette proposition d'abandon du Tonkin et que cette assurance si nouvelle que la colonisation française trouverait sur les plages insalubres et étroites de l'Annam des avantages très supérieurs à ceux que l'on avait recherchés dans le superbe delta du fleuve Rouge, durent causer une stupéfaction à Paris, et cette impression fut si profonde que ce fut elle certainement qui influa sur la décision du gouvernement et le décida, comme nous allons voir, à renoncer aux plus précieux des avantages qu'assurait l'acte additionnel.

En effet, le 13 août arrivèrent des dépêches du ministère de la guerre qui annihilèrent ou à peu près notre succès politique :

« Gouvernement pense que votre convention doit se réduire à ceci :

« Entre S. M. le roi d'Annam: représenté par ...., et le résident général de la République française, agissant sous réserve de la ratification des présentes par le Président de la République, a été convenu ce qui suit :

« Art. 1er. Le Résident général a le droit de présider le conseil de gouvernement et de le convoquer en toute circonstance. En cas d'absence, il peut se faire représenter par un délégué.

« Art. 2. Aucune nomination ni révocation de régent, ministre, haut

1. Voir *L'Indo-Chine française*, par J.-L. de Lanessan, 1889, p. 687.

fonctionnaire civil ou militaire ne peut avoir lieu sans l'asssentiment préalable du Résident général. Il peut exiger la révocation de tout régent, ministre ou haut fonctionnaire contre qui le gouvernement français aura des sujets de plainte.

« Art. 3. Le régime du protectorat institué pour le Tonkin par le traité conclu à Hué le 6 juin 1884 pourra, par décision du Résident général, être étendu en tout ou en partie aux provinces de l'Annam proprement dit.

« Art. 4. La France met à la disposition du roi d'Annam une mission militaire dont les frais seront supportés par le trésor royal. L'armée annamite réorganisée ne dépassera pas un effectif de huit ou dix mille hommes et sera commandée par un officier français.

« Art. 5. Les régiments tonkinois actuellement au service de la France restent distincts de l'armée annamite.

« Art. 6. La présente entrera provisoirement en vigueur sans attendre l'approbation du gouvernement français.

« La suite de cette dépêche que vous recevrez dans quelques heures après celle-ci répond aux autres questions de votre télégramme [1]. »

Les dépêches qui suivirent furent relatives à la discussion des clauses de la convention. Le gouvernement insistait particulièrement pour qu'il ne fût rien fait qui pût nous acheminer à une annexion qu'il repoussait absolument. La direction et le contrôle sur la perception et l'emploi des revenus publics de l'Annam n'étaient admis que réduits à la présence d'un agent français à côté du ministre des finances, sous prétexte que les conditions posées dans l'acte additionnel nous conduiraient bientôt à nous substituer aux administrations annamites, ce que le ministère ne voulait pas. Quant à l'organisation du budget, il était prescrit d'opérer conformément au deuxième alinéa de l'art. 11 du traité du 6 juin 1884 partout où on en verrait la possibilité; déduction faite des soldes, le reliquat des revenus sera versé à la cour de Hué, sans que celle-ci ait à s'occuper des dépenses de l'armée française. D'ailleurs, le gouvernement désirait que toutes ces mesures n'eussent qu'un caractère provisoire, de manière qu'il pût les modifier quand il organiserait le protectorat définitif. Le général était laissé libre d'établir ou non des contrôleurs français près des ministres des finances et de la guerre.

Touchant la question de principe, le gouvernement recommanda de respecter le plus possible les mœurs et usages du pays, de ne pas mécontenter la classe mandarine en la privant de ses ressources ou emplois habituels, de nommer très peu d'agents français, d'innover le moins possible et de se borner au strict nécessaire pour assurer l'ordre et la paix jusqu'à l'organisation définitive du protectorat.

1. De Lanessan, *op. cit.*, p. 691.

Cette convention substituée fut portée à la connaissance des membres du gouvernement annamite qui avaient siégé dans la conférence du 30 juillet, et qui la signèrent sous la même date.

M. de Lanessan, appréciant la valeur de la convention primitive, dit qu'après l'étude attentive qu'il a faite sur place, étude contrôlée par des renseignements nombreux et de toute origine, il ne lui paraît pas douteux qu'elle n'eût abouti à la pacification rapide du pays tout entier et à la fondation d'un protectorat aussi efficace que peu coûteux.

« C'était l'introduction dans l'Annam du système de protectorat qui nous a si bien réussi jusqu'à ce jour en Tunisie, système très simple, perfectionnable au fur et à mesure des besoins et d'autant plus fructueux pour la France qu'il aurait été exercé par des hommes plus habiles et plus expérimentés, système plus facile à appliquer dans l'Annam qu'en Tunisie, puisqu'en Annam il n'y a pas d'étrangers.

« En entrant dans cette voie, le général de Courcy rompait en visière avec les pratiques de tous les chefs militaires qui l'avaient précédé et il faisait condamner par l'armée elle-même la politique de conquête dont il avait d'abord été le plus ardent champion, mais dont il était à même d'apprécier les tristes résultats.

« Malheureusement, le général Campenon, le ministre de la guerre à l'époque, ne comprit pas la nécessité du changement de front que venait d'opérer M. de Courcy.

« Il répondit télégraphiquement par une autre convention qui non seulement maintenait la dualité de protectorat établie en 1884, mais encore exposait l'Annam à tomber sous un régime plus dur que celui qui lui était assigné par le traité.

« Il me paraît probable que le ministre de la guerre n'avait compris ni l'esprit ni la lettre du projet de convention signé à Hué le 30 juillet; il y avait vu sans doute une sorte de recul de notre part, tandis qu'en réalité cette convention avait surtout pour résultat de mettre dans notre politique la netteté et l'ordre dont elle avait manqué jusqu'alors.

« J'ai dit que deux manières d'agir seulement se présentaient à notre choix : ou bien la conquête et l'annexion franche, résolue, de tout le royaume, ou bien un protectorat uniforme pour tout l'empire et s'appuyant sur l'autorité du roi.

« Pour la première fois, nos agents avaient nettement pris parti pour l'une de ces deux politiques. Sachant bien que la conquête et l'annexion étaient impossibles, ils s'étaient prononcés pour le protectorat. Mais le gouvernement métropolitain refusait d'entrer dans cette voie et il leur imposait la continuation de la politique maladroite et louche qui nous avait déjà coûté tant d'hommes et de millions [1]. »

L'idée de confier à Nguyên van Tu'o'ng le soin de consolider la paix

1. De Lanessan, *op. cit.*, p. 690 et suiv.

boiteuse que nous faisaient les ordres de M. Campenon ne devait pas tarder à porter ses fruits. Nous avions bien placé, en nom, à la tête de l'empire le prince de Tho-Xuân, mais ce vieillard — des plus respectables, du reste — ne constituait en réalité qu'un décor fastueux et destiné à produire tout au plus un grand effet moral sur le peuple. C'est bien dans cette pensée que nous l'avions choisi.

S'il n'est que juste de rendre au prince de Tho-Xuân l'hommage qu'a mérité toujours sa droiture, on n'en peut dire autant de Nguyên Van Tu'o'ng. Avec une étrange ténacité, enhardi peut-être par les continuelles hésitations du ministère français qui, sans s'en douter, venait encore de se faire son allié, il reprit immédiatement ses plans, reportant sur la guerre civile les espérances qu'avait trahies la guerre étrangère. Les avertissements ne nous manquaient pourtant pas. Sans parler de ceux qui venaient des missionnaires, dont les chrétientés étaient depuis deux ans mises à feu et à sang par ses émissaires, des mandarins eux-mêmes faisaient parvenir leurs protestations et leurs accusations contre cet homme. C'est ainsi que Phan dinh Binh, gouverneur de la province de Nam-Dinh, que le nouvel arrangement faisait entrer dans le gouvernement central comme membre du conseil et ministre des finances, représenta au général de Courcy, dans une lettre très nette et très curieuse, que le maintien de Tu'o'ng à la tête du gouvernement ne pouvait être qu'une cause de troubles croissants et de graves embarras pour le protectorat. Sans aucune hésitation, ce mandarin déclara que l'attaque du 5 juillet résultait d'un accord entre Tu'o'ng et Tuyêt et que si Tu'o'ng revint faire sa soumission, c'était aussi par suite d'une entente qui cachait des plans hostiles. Et le Tông-dôc Binh ajoutait :

« Vous voulez que j'aille à Hué travailler avec Tu'o'ng? Mais avec cet homme on ne peut faire qu'une besogne déplorable; si par la suite il arrive quelque malheur je crains qu'on n'en fasse peser sur moi une part de responsabilité.

« Il y a trente-six ans que je sers l'état et j'ai conservé le souvenir reconnaissant de feu l'empereur Tu'-Du'c; depuis quelques années je me suis rallié à la France, convaincu que c'est le meilleur moyen d'être utile à mon pays. C'est là ce qui m'encourage à vous soumettre des idées qui, mises en pratique, vous attireront la reconnaissance de la famille royale et de la nation.

« La France ne veut que le bien de l'Annam, j'en suis convaincu. Pour cela, il faut se conformer aux coutumes auxquelles nous sommes attachés et, ce faisant, tout rentrera dans l'ordre et les difficultés prendront fin. Nous ne reconnaissons un roi qu'autant que son pouvoir est légitime. S'il est jeune, on choisit un parent assisté de régents pour administrer pendant

sa minorité. Quand mourut l'empereur Tu'-Du'c son testament désigna Du'c-Du'c pour lui succéder sur le trône; mais Tu'o'ng et Tuyêt méprisèrent la volonté royale et consacrèrent Hiêp-Hoà. Quelque temps après, pour des raisons qui leur sont personnelles, ils délaissèrent Hiêp-Hoà, cherchant même à le faire mourir, et ils élevèrent Kiên-Phu'o'c à sa place. Celui-ci étant mort à son tour, les mêmes individus se débarrassèrent de Du'c-Du'c en le mettant à mort, pour installer sur le trône leur créature, Hàm-Nghi, bien que ce dernier n'eût aucun droit légitime. Le mécontentement fut général, mais personne n'osa protester, tant ces deux hommes puissants étaient redoutés.

« Aujourd'hui, Hàm-Nghi est parti. Tu'o'ng vous promet son retour : il ne reviendra pas, on ne veut pas qu'il revienne, de peur que les services de Tu'o'ng ne vous semblent plus indispensables. Cependant vous donnez tout pouvoir à Tu'o'ng; il jouera au roi, mais combien d'entre nous refuseront de le suivre? Alors les esprits seront troublés, le peuple sera tiraillé en sens divers et, ne pouvant compter sur vous, nous n'aurons pas à nous féliciter de l'intervention de la France.

« La mère de l'empereur Tu'-Du'c, son épouse légitime, deux de ses neveux vivent auprès de vous. Par pitié pour le peuple annamite et pour la famille royale, veuillez ordonner au prince de Tho-Xuân de veiller sur ces deux enfants; qu'ils soient élevés par les soins de l'épouse légitime de feu l'empereur, et qu'ils soient instruits par des maîtres choisis.

« En attendant, que le gouvernement de l'état soit confié aux mains du prince de Tho-Xuân et de quelques hauts dignitaires, sous le protectorat de la France. Il en résultera une régence un peu longue sans doute; mais on préparera un roi instruit dans les idées nouvelles.

« Je vous prie d'examiner tout cela. Si vous adoptez ces idées et les mettez à exécution, nous vous donnerons le concours le plus sincère. Dans le cas contraire, vous laisserez de côté ma proposition; mais alors je vous prie de permettre que je demeure dans mon gouvernement de la province de Nam-Dinh, sous la protection française. »

Phan dinh Binh ajoutait en post-scriptum :

« Du reste, Nguyên van Tu'o'ng et le Tôn-Thât Tuyêt ont, en peu d'années, tué deux rois, tué ou exilé cinquante personnes au moins de la famille royale. Nous vous demandons de faire des enquêtes sur la conduite de ces deux hommes et, dans tous les cas, d'ordonner au prince de Tho-Xuân de faire rentrer les exilés encore vivants. »

Le parti que Tu'o'ng avait su se faire parmi les autorités françaises aurait été peut-être assez puissant pour maintenir le général de Courcy dans sa confiance imméritée si le ministre annamite n'avait vu ses émissaires se livrer, soit par ses ordres réitérées, soit par excès de zèle, à d'effroyables massacres exercés contre les chrétiens des environs de Hué et dans les provinces de l'Annam. Ces massacres

avaient commencé à la fin de l'année 1883 et, avec des alternatives d'accalmie et de recrudescence, ils s'étaient fréquemment renouvelés jusqu'au milieu de l'année 1885, mais sans atteindre, tant sans faut, les proportions qu'ils prirent à partir de cette époque. Chaque fois, les évêques et les missionnaires avaient fait parvenir leurs plaintes aux commandants en chef, mais chaque fois aussi la cour de Hué, ou avait nié les faits, ou les avait imputés à des agents très subalternes qu'elle avait sacrifiés sans peine.

Le 17 août 1885, une lettre arriva de Qui-Nho'n, par laquelle Mgr Van Camelbecke, évêque de Hiérocésarée, annonçait le massacre le plus épouvantable dont on eût encore entendu parler. « Déjà, disait l'évêque, sept missionnaires, MM. Poirier, Guégan, Garin, Macé, Martin, Barrat et Dupont, et plus de 16 000 chrétiens ont été impitoyablement massacrés dans les deux provinces de Binh-Dinh et de Quang-Ngaï. Tout porte à croire que les trois provinces du sud n'ont pas été plus épargnées; du reste, toutes les communications avec l'intérieur du pays sont interceptées.

« 8 000 chrétiens ont réussi à fuir avec quelques missionnaires et moi à la petite presqu'île où est situé le poste de la résidence... Tous nos établissements communs, églises, chapelles, collèges, communautés, ainsi que les maisons des particuliers ont été pillés et livrés aux flammes. C'est donc un anéantissement complet dont il s'agit. La révolte, organisée avec une rare habileté, une entente commune et une rapidité effrayante, compte pour partisans les mandarins de tous grades, les lettrés et le peuple de tous les villages païens. L'ordre a dû venir *de haut* et, pour moi, je suis persuadé que les premiers et plus dangereux coupables sont à la cour de Hué, quoi qu'en disent les autorités françaises, qui continuent, avec une simplicité désespérante, à se laisser berner par ces hypocrites et implacables ennemis.

« Il s'agit cette fois d'une extermination complète des chrétiens de ces provinces. Jamais, par le passé, l'acharnement et la cruauté n'ont été comparables à ce que nous avons sous les yeux. Partout du sang, du feu, des ruines; rien n'est épargné. »

Des secours de toute nature furent aussitôt dirigés sur Qui-Nho'n, et le général Prudhomme était envoyé sur les lieux. Les massacres avaient continué et dans la seule province de Binh-Dinh le chiffre des victimes ne s'élevait pas à moins de 20 000. Tu'o'ng, désespérant de réussir dans le nord, où nos forces étaient assez puissantes pour maintenir un ordre relatif, avait changé de front et portait ses efforts dans le sud. Mais le général de Courcy, éclairé enfin sur les véritables agissements de cet homme néfaste, troublé d'ailleurs par le retentissement de ces épouvantables tueries jusqu'en France, se

décida à ordonner l'arrestation du traître, pour être déporté à Poulo-Condore d'abord, et de là à Taïti, où l'on sait qu'il est mort.

Le gouvernement annamite, réorganisé sur les mêmes bases mais avec des éléments nouveaux, essaya dès lors d'arrêter les mouvements insurrectionnels organisés depuis le mois de juillet par les individus que l'on avait si imprudemment accueillis. Mais Hàm-Nghi et Tuyêt tenaient toujours la campagne, et de leurs repaires ils lançaient des ordres, excitaient leurs partisans, qui sous prétexte de guerre civile se livraient à un brigandage effréné. Tout à coup la nouvelle se répandit que Hàm-Nghi avait succombé à la fièvre des bois dans le Laos; des chrétiens en apportèrent le bruit à Hànoï et Mgr Puginier s'empressa d'en avertir le général de Courcy. Cet événement simplifiait la situation : le roi de fait n'était plus, l'occasion était favorable pour revenir à une royauté de droit. C'est pourquoi le général en chef demanda au ministère et fut autorisé à élever au trône le prince de Chanh-Môn.

Le nouveau roi, neveu et fils adoptif de Tu'-Du'c, fut installé solennellement, le 14 septembre à huit heures du matin, dans le palais royal où il s'était rendu avec une suite formée des princes du sang, du Co'Mât et des mandarins de la cour; les troupes françaises et annamites formaient la haie, et le drapeau du protectorat était arboré au mât du palais. C'était un prince âgé de vingt-trois ans, d'un abord agréable, et fort dignement il protesta de sa reconnaissance et de son attachement pour la France, devant le général en chef. Les trois reines avaient présenté elles-mêmes la candidature du prince.

Le 19 eut lieu le couronnement officiel; le même jour, un manifeste royal annonçait au peuple l'avènement du nouveau souverain. On y lisait entre autres choses :

« ..... Les pleurs causés par la mort de Tu'-Du'c n'étaient pas encore séchés, que les poussières se sont soulevées [1]. Il y a déjà trois mois que les voitures et les palanquins sont partis sans retour [2]; les peuples étaient indécis et ne savaient sur qui s'appuyer; soit le jour, soit la nuit, il n'y avait personne pour rendre les hommages aux reines, et l'encens n'était pas brûlé sur l'autel des ancêtres, abandonné, désert et froid.

« Deuxième fils de Du'c-Tôn-Anh-Hoàng-Dê, voyant le royaume en péril et le peuple sans maître, je dois obéir aux volontés des saintes reines et au vœu du gouvernement. C'est pour montrer mon amour pour la nation et mon amitié pour une puissance amie que j'accepte le trône. Nous n'avons tous qu'une même volonté.

1. Allusion méprisante aux troubles causés par Tu'o'ng et Tuyêt.
2. Les reines ne sont, en effet, rentrées dans leur palais que le jour de la proclamation du nouveau roi.

« ..... L'an prochain (Binh-Tuât) prendra le chiffre de « première année de l'ère Dông-Khanh. »

Toutes choses désormais mises en ordre dans la capitale, le général en chef rentra au Tonkin où l'appelaient d'autres soins. Les événements qui s'accomplirent depuis cette époque et jusqu'à la fin de 1885, sans être absolument étrangers à la politique, relèvent plutôt de l'administration intérieure et de la police; un traité, accepté de part et d'autre avec les modifications que nous avons dites, réglait désormais l'exercice du protectorat. C'est pourquoi nous nous bornerons à indiquer simplement les opérations militaires contre Thành-Maï, au mois d'octobre, et la répression sévère d'une agitation survenue dans le Bây-Sây, qui vint clore l'année.

Signalons également la mise en route, le 10 décembre, d'une commission française désignée en exécution du traité de Tiên-Tsin pour reconnaître et délimiter la frontière entre la Chine et le Tonkin (président : M. Bourcier Saint-Chaffray, consul général).

Nous avons voulu limiter au 1er janvier 1886 le champ de nos investigations. Ce n'est pas que nous prétendions qu'à cette date la politique française en Annam ait dit son dernier mot; on peut considérer cependant que les questions soulevées depuis lors n'ont guère été, généralement, que des questions de détails ou des règlements touchant l'administration du pays. Nous n'en méconnaissons point l'intérêt; mais, ayant cessé depuis cette époque de prendre une part active aux affaires, nous estimons qu'il appartient à d'autres, mieux instruits, d'en faire l'exposé.

Nous devrions peut-être, ici, nous expliquer sur l'insuffisance de vues personnelles et de tableaux vécus que l'on a pu constater dans ce travail. Qu'il nous soit permis de nous borner à citer seulement et pour toute explication les paroles d'un soldat, qui fut un écrivain de talent et dont la pensée traduit exactement les impressions qui nous ont animé au cours de la présente étude :

« On dit qu'il est agréable de se souvenir... Je ne sais; pour ma part, je laisserai reposer au plus profond de moi tout ce que Dieu a fait passer d'images dans mon esprit et d'émotions dans mon cœur. Je n'aime point à dire aux pensées : « Levez vous! » Je ne comprends pas d'évocation sans une sorte de trouble et de souffrance[1]. »

J. SILVESTRE,
Ancien directeur des affaires civiles
et politiques au Tonkin, professeur à l'École.

1. Paul de Molènes, *Les commentaires d'un soldat.*

AUTRICHE-HONGRIE

LA BANQUEROUTE DU DUALISME

Jamais, depuis trente ans qu'elle est résolument entrée dans la voie constitutionnelle, l'Autriche-Hongrie n'a traversé de crise plus redoutable que la présente. En cette machine gouvernementale si compliquée, ce n'est plus, comme jadis, un rouage particulier qui s'arrête : c'est l'organisme tout entier qui refuse de fonctionner.

Le *Compromis,* ce lien à la fois économique et politique qui unit l'Autriche à la Hongrie, semble à la veille de se dénouer. En Autriche, le centralisme se débat péniblement contre les derniers assauts du fédéralisme conscient de sa force. En Hongrie, enfin, les Roumains de Transylvanie s'agitent, les Slaves de Croatie envoient un salut joyeux à leurs frères cisleithans, pendant que le parti de l'indépendance intrigue, calcule et espère.

La crise est donc triple : austro-hongroise d'abord, elle est en outre autrichienne et hongroise. Nous laisserons de côté cette dernière, encore négligeable, pour n'examiner que les deux autres, arrivées aujourd'hui à la période aiguë. Distinctes, en ce sens qu'elles pourraient exister l'une sans l'autre, elles ont cependant une même cause initiale : le système dualiste. D'ailleurs, les événements les ont associées et enchevêtrées si bien, qu'il est impossible d'en débrouiller une, sans connaître l'autre.

I

LE COMPROMIS AUSTRO-HONGROIS

Le *Compromis* — Ausgleich — c'est cette combinaison proposée au lendemain de la guerre austro-prussienne par les Hongrois, et acceptée par le comte de Beust. Elle devait assurer, tant bien que mal, une certaine unité extérieure à l'empire d'Autriche-Hongrie réorganisé, c'est-à-dire coupé en deux moitiés.

Ce Compromis — et c'est un trait bien caractéristique — ne repose pas sur une entente formelle, constatée par un contrat bilatéral. Ceci est une condition qui nous paraîtrait indispensable à nous autres Français, épris de belles chartes constitutionnelles, savamment composées et logiquement déduites. Mais il n'en est pas de même dans une monarchie où la complication est un moyen de concilier, de voiler les antagonismes et les susceptibilités.

Le Compromis ne repose donc pas sur un contrat bilatéral, mais sur deux lois parallèles : la *loi XII hongroise de 1867* et la *loi autrichienne du 21 décembre*, de la même année. Elles n'ont pas été promulguées en même temps; la loi autrichienne n'a ratifié que postérieurement les stipulations formulées par la Hongrie. La loi XII est, à elle seule, un petit manuel de droit constitutionnel. On y trouve, habilement exposées, les origines historiques de l'accord, ses raisons d'être, les conditions auxquelles il est subordonné, la manière dont il doit se réaliser dans la pratique. Il y a une infinité de *si* et de *mais*, réserves prudentes, qui sont autant de portes de sortie, destinées à sauvegarder les droits imprescriptibles de la couronne de Saint-Étienne. On sent que le législateur y est maître de la situation, qu'il est sûr de voir ses propositions acceptées avec empressement. Et cela n'étonne point, quand on sait la crainte qu'inspiraient au comte de Beust les revendications hongroises. La loi autrichienne, brève, sèche, est une petite Cendrillon législative : elle enregistre humblement tout ce que la grande sœur a voulu et ordonné. Dans sa hâte à tout ratifier, elle a même négligé des points essentiels : il a fallu la compléter par une *loi du 28 mars 1877*.

Que disent tous ces textes combinés?

Ils nous apprennent que l'Autriche et la Hongrie forment deux états distincts, réunis l'un à l'autre, sous le sceptre de la dynastie de Habsbourg-Lorraine. Cette union « indissoluble et indivisible », *tant que les descendants de Marie-Thérèse règnent en Autriche*, exige que certaines affaires politiques et administratives soient considérées comme *communes* aux deux moitiés de l'empire, et que d'autres soient réglées dans chacune d'elles, *d'après des principes identiques*, en vertu d'accords périodiques. Un usage constant, depuis 1867, veut que ces accords soient renouvelés tous les dix ans.

Sont considérées comme affaires communes :

Les relations extérieures, la guerre et la marine, et les dépenses occasionnées par ces services.

Les affaires à régler, après entente, en vertu de « principes identiques », sont les suivantes :

Le commerce et la législation douanière, les impôts indirects qui

frappent la production industrielle, le système monétaire, les règlements à appliquer aux voies ferrées d'un intérêt général pour la monarchie.

La gestion des affaires communes est, on le sait, confiée aux trois ministères d'empire : extérieur, guerre et finances, dont les chefs sont responsables devant les *Délégations* tirées du sein de chacun des parlements transleithan et cisleithan.

Les frais de gestion commune sont couverts, en principe, par les revenus des douanes : l'Autriche et la Hongrie ne formant qu'un seul territoire douanier. Mais les dépenses sont près de trois fois supérieures à ces revenus, de là, la nécessité de combler le déficit à l'aide de sommes prélevées sur le budget particulier de chacun des deux états. Ces budgets sont inégaux, les charges doivent donc être réparties proportionnellement à leur force contributive. Le soin en incombe au Reichsrath autrichien et au Reichstag hongrois qui délèguent leurs pouvoirs à des commissions parlementaires, dites : *députations de la quote-part.*

Les députations élaborent, de concert avec les ministres, un projet qui, discuté dans chaque parlement, puis adopté par eux, est ensuite soumis à la sanction impériale. Si les deux députations de la quote-part ne peuvent pas se mettre d'accord sur le projet à soumettre aux chambres, celles-ci sont saisies des conclusions de chaque députation et négocient elles-mêmes par l'intermédiaire des ministères. Si, cette fois encore, on n'arrive pas à une entente, la loi autrichienne du 21 décembre 1867 décide que l'empereur tranchera le différend en fixant, pour un an seulement, la part contributive de chaque état. La loi hongroise reconnait au souverain le même droit, mais sans le limiter d'aucune manière. La quote-part doit être établie *de temps en temps* d'après les lois en vigueur · cette opération se fait, en pratique, tous les dix ans.

Quant aux affaires de la seconde catégorie, celles qui doivent être réglées dans chaque pays, *d'après des principes discutés en commun*, elles font l'objet d'un traité commercial, économique et douanier, que les ministres autrichiens et hongrois élaborent ensemble et soumettent ensuite à l'approbation de leurs parlements respectifs.

Ce traité qui, en fait, est, tous les dix ans, soumis à une nouvelle discussion, pourrait, en droit, se renouveler par tacite reconduction, s'il n'était pas dénoncé dans les délais prescrits. Il y a donc là une convention en tous points semblable à celles que peuvent conclure entre eux des états indépendants. Mais ce système, qui — dans la pensée de ses auteurs — doit assurer l'identité des lois économiques en Autriche et en Hongrie, présente un grand inconvénient. Le traité

existant dénoncé, si le Reichsrath autrichien et le Reichstag hongrois ne parviennent pas à se mettre d'accord sur la teneur du nouveau, l'ancien ne peut pas être légalement renouvelé. L'arbitrage de l'empereur, admis pour la détermination de la quote-part, n'a pas été prévu dans ce cas spécial.

Tel est, dans ses traits essentiels, le régime établi par les lois de 1867. Il est facile d'en relever les défauts.

Tout d'abord, au point de vue juridique, l'œuvre du comte de Beust prête le flanc à toutes les critiques. Que penser, en effet, de l'union austro-hongroise? Aux états tiers, on la présente comme une union réelle, perpétuelle et indivisible. Or nous savons que la Hongrie a subordonné cette indivisibilité au règne de la dynastie de Habsbourg-Lorraine, et nous constatons, en outre, que la base financière de l'union, la contribution proportionnelle aux dépenses communes, dépend d'une entente périodique, d'une décision des pouvoirs législatifs. Si l'entente ne se produit pas, que devient l'union?

Cette bizarrerie de droit public est, au point de vue constitutionnel, un danger. Faire dépendre la gestion des affaires communes d'un accord financier qui, aux termes mêmes de la loi, doit être renouvelé de temps en temps, n'est-ce pas asseoir tout l'édifice gouvernemental sur une base instable, incertaine? N'est-ce pas l'exposer aux influences de la politique courante, aux fluctuations d'intérêts variables, au heurt de rivalités qui, sur les bords du Danube, dégénèrent si facilement en haines nationales?

Et, sur ce point, le législateur n'a pas seulement pêché par imprudence, il s'est encore montré maladroit. Il a, en effet, négligé de définir les principes d'après lesquels devrait être déterminée la contribution proportionnelle des deux moitiés de l'empire, à leurs dépenses communes. Dès lors, les textes formels faisant défaut, comment établir la capacité contributive des états associés?

En Autriche, comme en Hongrie, on est d'accord pour baser le calcul de la quote-part sur le revenu des impôts. Mais, est-ce sur le revenu brut ou sur le revenu net? Faut-il tenir compte de tous les impôts, ou seulement de ceux qui sont en vigueur, à la fois, dans les deux pays? Faut-il, en d'autres termes, écarter les impôts qui, particuliers à l'un des états, sont étrangers à l'autre?

Autant de questions épineuses, sur lesquelles les deux députations, autrichienne et hongroise, n'ont, malgré des débats très sérieux, jamais pu s'entendre. Jusqu'à aujourd'hui, la quote-part a toujours été déterminée d'une manière plus ou moins arbitraire : en 1867, comme en 1878, et en 1887, on n'est arrivé à un accord que grâce à l'intervention du gouvernement.

Cette absence de dispositions législatives est un des vices les plus dangereux de tout le système. Il rend possibles toutes les intrigues, toutes les chicanes, et il suffirait à lui seul pour compromettre l'union autro-hongroise.

Que l'on songe, ensuite, à l'invraisemblable complication de cette organisation politique. Un gouvernement commun, deux gouvernements particuliers; deux parlements, deux délégations, deux députations de la quote-part; en tout, neuf rouages qui doivent être mis en action, pour arriver à l'accord final. Que de lenteurs résultent de ces innombrables discussions et négociations; que d'obstacles peuvent surgir du conflit des pouvoirs, des susceptibilités nationales!

Le système imaginé pour mettre en harmonie la législation douanière et commerciale n'est pas moins défectueux. On a vu plus haut que cette harmonie est obtenue à l'aide d'un traité décennal, discuté et voté par les parlements, conclu par les gouvernements transleithan et cisleithan.

Le premier inconvénient, c'est que les parlements peuvent se refuser à voter le projet de traité que leur gouvernement a élaboré. Il est, on en conviendra, sérieux; d'autant plus, que l'arbitrage impérial n'étant pas admis par la Constitution, le traité, dans ce cas, ne saurait être conclu légalement.

Les conséquences de ce dernier fait sont nombreuses. D'abord, au point de vue intérieur : les deux états reprennent en matière commerciale, douanière, économique, leur pleine indépendance, d'où résultent fatalement des entraves au commerce, des dommages considérables pour l'une et l'autre partie. Ensuite, au point de vue extérieur : conflit avec les puissances étrangères qui ont conclu des traités de commerce avec l'Autriche-Hongrie, et se trouveront lésées par l'établissement d'une double frontière douanière.

Autre défaut : si le traité commercial est conclu, il y a cependant mille manières détournées d'y déroger; l'harmonie qu'il prétend établir est toute d'apparence et l'un des contractants est toujours dupe de l'autre. Mais il est inutile de prolonger cette série de critiques. Celles qui viennent d'être formulées suffisent, il nous semble, pour juger le compromis de 1867. Résumons-les : l'accord austro-hongrois ne repose pas sur un acte bilatéral, déterminant d'une manière précise les droits et obligations de chacun, mais sur des lois distinctes, de texte différent. Étrangeté de droit public, le Compromis, par la discussion périodique de la quote-part, nuit à la stabilité de l'union. Il ne décide point sur quels principes doit être basé le calcul de la quote-part et crée, par là, une source intarissable de conflits.

Son fonctionnement est compliqué.

Le traité commercial et douanier est insuffisant pour maintenir l'identité dans la législation économique des deux moitiés de l'empire. Rien n'assure, d'ailleurs, sa conclusion.

Ce système vicieux a provoqué, depuis sa mise en vigueur, d'incessants froissements entre la Hongrie et l'Autriche. A chaque renouvellement de Compromis, les divergences de vues s'accusaient, l'entente devenait plus difficile; au dernier moment, elle finissait toujours par être scellée, mais, sans être grand prophète, on pouvait prédire, qu'un jour viendrait où il serait peut-être impossible de la réaliser. Ce jour est arrivé

Le Compromis signé en 1887 expire le 31 décembre 1897, après avoir été régulièrement dénoncé. L'Autriche a refusé de le renouveler sans modifications à son avantage. Elle a exigé une augmentation de la part contributive de la Hongrie aux dépenses communes et, parallèlement, un remaniement du traité douanier et commercial.

Les réclamations de l'Autriche sont certainement fondées, en ce qui concerne sa contribution aux dépenses communes. La répartition de ces dépenses, qui n'a pas été modifiée depuis 1867, est ainsi fixée : l'Autriche en paie 70 p. 0/0, la Hongrie 30 p. 0/0. Ce rapport était peut-être équitable il y a trente ans, il ne l'est évidemment plus aujourd'hui. Pendant les vingt premières années du régime dualiste, la Hongrie avait des finances déplorables et elle n'a évité que difficilement la banqueroute. Mais, à l'heure actuelle, sa situation est prospère, sa population est riche, son crédit égale celui de l'Autriche. Depuis 1877, les impôts n'ont pas sensiblement augmenté en Cisleithanie. La Hongrie, au contraire, en a créé une quantité de nouveaux; ils lui procurent, naturellement, des revenus considérables. Cependant, elle se refuse à les faire entrer en ligne de compte pour le calcul de la quote-part, sous prétexte que ce sont, précisément, des impôts nouveaux, qui ne sont pas établis en Autriche et ne peuvent, par suite, servir à déterminer une juste proportion entre les deux états.

Il est difficile de saisir la valeur de cet argument que l'Autriche s'est refusée à admettre. Elle l'avait déjà repoussé en 1887, tout en constatant, d'ailleurs, que la base d'une évaluation équitable des forces contributives était des plus délicates à trouver.

Mais, après avoir convié toute l'Europe aux fêtes du Millénaire, les Hongrois ne peuvent nier que, dans toutes les branches de l'industrie et de la production, ils ont considérablement relevé le niveau de leur prospérité. Aussi, après bien des négociations et beaucoup de mauvais vouloir, ont-ils consenti à augmenter leur quote-part de 1 ou 2 p. 0/0.

La députation autrichienne a regardé cette augmentation comme insuffisante, alléguant que, si l'on prenait pour base de calcul tous les revenus de la Hongrie, sans y faire de disjonctions arbitraires, on arriverait à la proportion de 42 p. 0/0 contre 58 p. 0/0 à la charge de l'Autriche. Cette dernière paie donc annuellement une dizaine de millions de florins de plus qu'elle ne devrait. Cette constatation faite, la députation autrichienne proposait, pour ménager une transition, que la Hongrie consentît au chiffre intermédiaire de 36 p. 0/0.

On ne put s'entendre : les parlements cisleithan et transleithan, saisis directement de la question, maintinrent l'un et l'autre les prétentions formulées par leur députation. Tous les efforts du gouvernement autrichien, pour aboutir à un accord amiable, comme cela s'était fait précédemment, demeurèrent sans résultat.

Heureusement, il y avait une issue à cette situation : l'arbitrage impérial. Ce n'est pas une solution, puisque l'empereur ne peut disposer que pour un an, mais cela permettait de renvoyer la discussion à des temps meilleurs, en assurant le budget commun pour l'année 1898.

Un conflit plus grave s'est produit au sujet du renouvellement du traité douanier et commercial.

L'objet de ce traité est nettement défini par les articles 63 à 66 de la loi XII hongroise de 1867. Il doit — nous l'avons dit plus haut — établir dans les deux pays une législation uniforme sur les impôts visant la production, sur les chemins de fer, les douanes et le système monétaire. Ce dernier point ayant été réglé par une convention spéciale, valable jusqu'en 1915, le nouveau traité n'avait à s'occuper que des trois autres questions.

Mais c'est précisément de leur chef, que l'Autriche a de nombreux griefs contre la Hongrie; les analyser nous entraînerait trop loin : bornons-nous à dire que les principales difficultés viennent des droits indirects frappant certains objets de consommation, du tarif des chemins de fer et des restitutions en douane.

Quelles que soient les divergences qui se sont fait jour à cet égard, il est bien évident que l'Autriche et la Hongrie tirent trop d'avantages du traité pour consentir, de gaieté de cœur, à le voir se rompre. Aussi, les négociations traînant en longueur, le temps manquant, avant l'expiration de l'année, pour le renouvellement définitif du Compromis, les gouvernements cisleithan et transleithan convinrent-ils de proposer aux Chambres un *provisoire* d'un an. Cela permettrait de discuter à loisir, pendant l'année 1898, le traité décennal.

La chambre hongroise s'empressa d'accepter ce moyen d'entente et, au mois d'octobre dernier, le baron Bánffy lui soumit un projet

de loi en ce sens. Le Compromis devait être renouvelé pour un an, sans modification, sous la réserve que la chambre autrichienne voterait la même disposition, car la Hongrie, pays constitutionnel, ne peut être unie — aux termes de la loi XII de 1867 — *qu'avec un pays constitutionnel.*

On sait que le projet de *provisoire*, adopté à grand'peine en première lecture par la majorité de la chambre autrichienne, en dépit des violences et des scandales d'une obstruction éhontée, n'a pas pu être voté définitivement. A la suite d'événements sur lesquels nous reviendrons plus loin, le parlement viennois a été ajourné à une date indéterminée. L'opposition allemande, pour amener la chute du comte Badeni, n'avait plus trouvé d'autre moyen que de lui refuser le vote du *provisoire* et d'empêcher son adoption par la majorité, en recourant à une obstruction matérielle. Elle y a réussi, mais elle a compromis par là les intérêts austro-hongrois et porté un coup mortel à ce dualisme qui pourtant lui est cher.

Les Hongrois tiennent plus que les Autrichiens au renouvellement d'un accord qui leur procure de gros bénéfices. Pays principalement agricole, la Hongrie a besoin de l'Autriche, pays industriel. Aussi, à Budapest, grâce aux efforts du parti modéré, et surtout du baron Bánffy et de son cabinet, résolut-on de se plier aux circonstances.

Pour assurer le maintien de l'union économique, le gouvernement autrichien se trouvait obligé, par la force des choses, à recourir à un véritable expédient : à l'article 14 de la loi fondamentale de 1867. Cet article donne à l'empereur le droit de régler les questions urgentes, en l'absence du Parlement, par voie d'ordonnances, sous la responsabilité collective de tous les ministres. Mais il faut que la question à régler ne porte pas atteinte à la constitution et ne grève pas le trésor d'une manière définitive.

Cet article n'a certainement pas eu en vue le renouvellement du Compromis austro-hongrois. Il prévoit l'*absence* des chambres, non leur *ajournement* prémédité. Son emploi a donc un petit air d'illégalité : les circonstances en sont, dans une certaine mesure, la justification. Le gouvernement autrichien n'aurait pas pu, d'ailleurs, invoquer ce bienheureux paragraphe de la constitution, si le gouvernement hongrois n'avait pas de son côté consenti à recourir à un expédient et à donner, lui aussi, une entorse aux lois fondamentales.

Le baron Bánffy soumit à la chambre hongroise, le 6 décembre dernier, un nouveau projet de *provisoire*, modifiant celui du mois d'octobre, et, prévoyant que le *modus vivendi* ne pourrait être établi par le cabinet autrichien que grâce à l'article 14, c'est-à-dire sans l'assentiment des chambres — condition exigée par la loi hongroise, —

le ministre a proposé au parlement de Budapest, de proroger pour un an le Compromis actuel, *sans se préoccuper de la manière* dont cette question serait résolue en Autriche.

Mais, s'il facilite l'introduction du *provisoire*, le projet du baron Bánffy n'en est pas moins menaçant pour le maintien du régime actuel. Il contient en effet les deux dispositions suivantes :

1° Le gouvernement hongrois est autorisé à prendre, par voie d'ordonnances, toutes les dispositions nécessaires au règlement des rapports économiques avec l'Autriche, si — avant la fin de l'année 1897 — la prolongation provisoire du Compromis n'avait lieu en Autriche d'aucune manière ;

2° Mais si, au 1er mai 1898, le Compromis définitif n'a pas été conclu, le gouvernement devra soumettre au Reichstag des projets de loi sur le *règlement unilatéral* des rapports économiques avec l'Autriche.

Si le cas prévu par le dernier alinéa de ce projet se réalisait, l'Autriche se verrait donc traiter, à partir du 1er mai 1898, de même qu'une puissance étrangère avec laquelle on conclut une convention. Il est peu probable, d'ailleurs, que, même dans ce cas, la Hongrie consente à créer un territoire douanier séparé : ce serait trop désavantageux pour son commerce. Le baron Bánffy espère bien ne pas avoir besoin de recourir à la menace que présente son projet. Si elle y figure ce n'est que pour donner satisfaction au parti de l'indépendance, aux amis de M. Kossuth. Mais, réussira-t-il à briser l'obstruction que ce parti organise? Réussira-t-il à obtenir un vote en temps utile, avant que tous les liens économiques se trouvent rompus entre les deux pays? — Il est difficile, aujourd'hui, de répondre affirmativement.

On dit que si le projet du baron Bánffy n'est pas voté par la chambre hongroise, il ne sera pas fait usage à Vienne de l'art. 14. Les gouvernements autrichien et hongrois recourront alors à un dernier moyen, au seul qui leur reste pour maintenir l'union commerciale et douanière, en évitant le contrôle des parlements. Ils publieraient une *déclaration réciproque* portant que, jusqu'à la conclusion d'un accord définitif, ils renoncent à frapper de droits de douane les produits provenant de l'autre moitié de la monarchie, et maintiennent provisoirement le *statu quo*. Il est impossible, pensent-ils, qu'un moyen propre à régler les relations de deux états indépendants ne puisse pas être employé par deux pays politiquement unis.

Telles sont les tendances qui se manifestent dans les sphères gouvernementales à Budapest et à Vienne. Elles résument et éclairent

toute la situation. Plus encore, peut-être, que les événements, les défauts du Compromis, les lacunes qu'il contient et les complications qu'il engendre, ont forcé les gouvernements cisleithan et transleithan à quitter le terrain strictement constitutionnel. Encore les expédients auxquels ils ont recouru semblent-ils, eux-mêmes, devoir être inefficaces.

Voilà donc, après trente années de défiances et de tiraillements, les résultats du régime pompeusement inauguré en 1867. Créé de toutes pièces pour assurer l'union intime de l'Autriche et de la Hongrie, le dualisme aboutit à la désagrégation, au désordre, à l'incertitude [1].

II

LA CRISE AUTRICHIENNE

Si le système dualiste s'est montré impuissant à régler le fonctionnement normal des rapports communs, a-t-il au moins donné à l'Autriche et à la Hongrie, considérées en leur particulier, la paix intérieure qu'elles avaient le droit d'espérer? — Pas davantage.

Il est bien évident que les vices du régime commun devaient réagir sur la vie intérieure des deux moitiés de l'empire. Mais, en outre, dans chacune d'elles, il y a des nationalités que le Compromis de 1867 a voulu ignorer : il était inévitable qu'elles s'insurgeassent contre lui, lorsque l'heure aurait sonné.

Deux mauvaises fées ont présidé à la naissance du dualisme : la peur et la haine.

Appelé par l'empereur François-Joseph à réorganiser la monar-

1. Ces lignes étaient déjà imprimées, lorsque les gouvernements autrichien et hongrois ont enfin réussi à trouver une solution provisoire, sans user de la *déclaration*, mentionnée plus haut :

En Autriche, une ordonnance impériale, basée sur le § 14 de la Constitution et datée du 30 décembre, a décidé le maintien du traité commercial et douanier jusqu'au 31 décembre 1898, en déclarant qu'il cesserait d'être obligatoire si la Hongrie refusait la réciprocité, ou si, avant la fin de l'année, les deux pays procédaient à un accord définitif. En Hongrie, on a reculé devant la publication d'une ordonnance. L'obstruction organisée par M. Kossuth et ses partisans, ayant empêché le vote, avant la fin de l'année, du projet ministériel proposé le 6 décembre, le baron Bánffy s'est borné à faire savoir aux différents organes du gouvernement que l'ancien traité demeurerait en vigueur jusqu'à nouvel ordre.

Quant à la *Quote-part*, elle a été réglée par l'Empereur en vertu du droit que lui accorde la Constitution. Une ordonnance du 30 décembre maintient telle quelle, jusqu'au 31 décembre 1898, la part contributive de chaque État.

A Vienne, comme à Budapest, on a donc couru au plus pressé, mais, tout est en question et tout reste à faire (3 janvier 1898).

chie autrichienne, au lendemain du désastre de Sadowa, le comte de Beust avait la peur du Hongrois, la haine du Slave.

Les Hongrois lui apparaissaient comme des révolutionnaires dangereux, décidés à tout pour obtenir satisfaction; il les voyait au travers des événements de 1849 et, sachant qu'il ne les soumettrait jamais à la prépondérance allemande, il voulut en faire des alliés. Mais, pour obtenir cette alliance, il fallait reconnaître tous les droits de la couronne de Saint-Étienne, couper l'empire des Habsbourgs en deux, et vouer à la magyarisation deux millions et demi de Roumains et plus de six millions de Slaves.

C'est précisément cette dernière partie du marché qui le lui faisait paraître avantageux et en décida la conclusion. Sa haine, moins violente que celle d'un Mommsen, était surtout faite de mépris. Il considérait les Slaves comme des êtres inférieurs, à demi barbares, indignes de marcher de pair avec les Allemands. En se débarrassant d'un certain nombre d'entre eux, il espérait soumettre le reste, sans difficulté, à l'hégémonie germanique. De la Cisleithanie, au moins, il comptait faire un état allemand, pendant qu'en Transleithanie, les Magyars étaient libres de créer un état hongrois.

C'était là, au fond, le but secret du dualisme que l'on peut considérer comme un coup droit porté aux revendications slaves, encouragées, depuis 1860, par une série de tâtonnements constitutionnels. C'est bien comme cela aussi que le comprirent Hongrois et Allemands. Mais le régime centralisateur que, parallèlement, ils inaugurèrent, péchait par la base : au delà comme en deçà de la Leitha, une petite minorité comptait faire la loi à la majorité [1].

En Hongrie, à part quelques mouvements autonomistes peu prononcés, l'hégémonie magyare n'est pas encore contestée. Elle a su faire quelques concessions prudentes, en Croatie par exemple; et puis, elle n'a devant elle que des masses illettrées de paysans dont la conscience nationale est confuse. Mais, qui peut répondre de l'avenir? Si les Slaves d'Autriche gagnent la bataille que, depuis trente ans, ils livrent à la prépondérance allemande, cette victoire n'aura-t-elle pas d'écho en Hongrie? Il serait téméraire de l'affirmer.

En Autriche, la lutte pour l'égalité nationale et politique s'est déchaînée dès l'entrée en vigueur de la constitution dualiste. Là, en effet, les peuples non allemands avaient conscience de leur force et quelques-uns d'entre eux gardaient pieusement le souvenir d'un

1. En Hongrie, sur une population totale de 17,600,000 habitants, il n'y a que 7,500,000 Hongrois. En Autriche, on compte 8,840,000 Allemands pour 24,580,000 habitants (Hickmann, *Atlas de géographie et de statistique*, pp. 5 et 16, Vienne, 1896).

passé indépendant et glorieux. De plus, la loi fondamentale du 21 décembre 1867 avait proclamé l'égalité de toutes les races et le droit imprescriptible pour chacune d'elles de défendre sa nationalité et de parler sa langue. Mais si les *libéraux* allemands, qui détenaient alors le pouvoir, s'étaient crus obligés d'inscrire ce principe dans la constitution, pour ne pas mentir au nom qu'ils se donnaient, dans la pratique ils n'en tinrent nul compte. Les peuples slaves devaient naturellement chercher à obtenir la réalisation de cette promesse, et depuis 1867 toute l'histoire intérieure de l'Autriche n'est que l'histoire des efforts qu'ils ont faits pour gagner leur cause.

Dans ce grand procès historique, trois races se sont mises au premier rang : les Slovènes de Carniole, les Polonais de Galicie, les Tchèques de Bohême.

Les premiers, peu nombreux, se contentèrent de concessions assez larges sur le terrain de l'autonomie. Les Polonais, grâce à une politique habile et pratique, obtinrent pour la Galicie — placée d'ailleurs en dehors de la sphère des intérêts allemands — un régime qui, pour un certain temps, devait leur donner satisfaction.

Les Tchèques seuls, par leurs prétentions, se heurtèrent de front à l'hostilité allemande : il leur fallait plus que des menues faveurs. Ce qui complique étrangement la cause qu'ils défendent si vaillamment, c'est qu'ils ne sont pas seuls en Bohême. Ils en occupent tout le centre, mais, à la périphérie, ils sont cernés par une minorité allemande riche, compacte en certains districts, qui ne peut oublier qu'autrefois elle a dicté la loi, et ne veut point se résoudre aujourd'hui au rôle secondaire qui lui revient de par le nombre et la situation. Elle prétend arrêter le cours de l'histoire.

Or, c'est précisément l'histoire qu'invoquent les Tchèques, pour obtenir la reconnaissance de leurs droits. Royaume indépendant jusqu'au début du XVIe siècle, la Bohême fut réunie aux états autrichiens par Ferdinand Ier. Mais les Tchèques rappellent que leurs ancêtres n'avaient contracté qu'une union personnelle et que le frère de Charles-Quint, ceignant la couronne de Saint-Venceslas, avait juré de respecter leurs franchises nationales... D'ailleurs, sans remonter si loin dans le passé, l'empereur François-Joseph n'a-t-il pas formellement promis en 1871, par un rescrit qui ne fut jamais appliqué, qu'il était prêt à reconnaître ces prétentions, en se faisant couronner au Hradschin de Prague ?

Plus d'un ministre s'est attaqué à la question tchèque sans pouvoir la résoudre. Là où le comte Hohenwart perdit son portefeuille, le comte Taaffe usa son crédit. En 1890, il avait amené le parti modéré des Vieux-Tchèques à conclure, à Vienne, avec les Allemands

de Bohême, des « *Ponctuations* » qui, scellant la réconciliation des deux races, auraient rendu la paix à ce pays et débarrassé la monarchie d'un désastreux conflit. L'accord fut repoussé à Prague par les Jeunes-Tchèques qui, non consultés, le considérèrent comme une faiblesse à l'encontre des Allemands, comme une concession inconciliable avec les intérêts nationaux. Le pays ratifia leur attitude; aux élections suivantes, les Vieux-Tchèques perdirent leurs mandats et les Jeunes vinrent, à leur place, défendre avec plus d'éloquence, au parlement, les droits du royaume de Bohême. Cette évolution s'était faite au milieu de troubles graves et la crise douloureuse que traversa la Bohême à cette époque ne fut close que par la proclamation d'un état de siège qui devait durer deux années.

Mais la question tchèque n'est pas seulement une question bohême : elle est encore une question autrichienne. Les Tchèques combattent, en effet, sous la bannière du fédéralisme, contre la prépondérance germanique. Leur combat est celui de toutes les nationalités non allemandes, qu'il passionne et qu'il trouble. Il devait attirer l'attention du comte Casimir Badeni, appelé au ministère en octobre 1895 et soucieux de faire cesser partout ces rivalités nationales dont la vie parlementaire a tant à souffrir en Autriche. La paix intérieure était nécessaire pour permettre à la chambre de discuter sérieusement toutes les grandes réformes qui allaient lui être soumises et dont la première, mais non la plus importante, était la nouvelle loi électorale, introduisant le principe du suffrage universel.

Le premier acte officiel du comte Badeni fut de supprimer l'état de siège à Prague et, pour mieux prouver encore qu'il entendait rompre, envers la Bohême, avec la politique de coercition, il nomma au poste de gouverneur un homme nouveau, le comte Coudenhove.

Entre les Tchèques et le gouvernement, la glace était rompue. Sans renoncer à leur traditionnelle opposition, ils cessèrent d'en faire un système. C'est la période préparatoire de cette alliance qui devrait être conclue au lendemain des élections législatives du mois de mars 1897.

Ces dernières furent marquées par le désastre complet du parti libéral allemand, jadis tout-puissant. Ce fait a une importance capitale. Les libéraux avaient été, sinon les fondateurs, au moins les plus fermes soutiens du dualisme. Ils représentaient l'idée centraliste allemande et l'avaient défendue par tous les moyens; mais, pendant trente années, ils ne s'étaient laissés guider que par l'égoïsme le plus mesquin et, détestés des Slaves, dont ils étaient les ennemis déclarés, ils avaient fini, en pactisant avec les juifs, par s'aliéner l'opinion publique allemande elle-même. En vain ils cherchèrent à se refaire

une virginité politique, en prenant l'étiquette vague de *progressistes*; ils ne trompèrent personne.

L'antisémitisme était à la mode; les principes conversateurs et religieux — ou plutôt leurs représentants — eurent un renouveau de popularité, en face des diverses variétés de socialisme. Au milieu de ces tendances diverses, les libéraux prêchèrent dans le désert et quelques-uns d'entre eux seulement arrivèrent à grand'peine à la nouvelle chambre.

Celle-ci, forte de 425 membres, se trouva composée des éléments les plus divers. Seuls, les Polonais et les Tchèques y formaient des groupes compacts : le reste n'était que fractions, poussière de partis. Quelques-unes de ces fractions se rapprochèrent et se liguèrent, mais, malgré cette simplification, le morcellement subsista.

En présence d'une pareille chambre, le comte Badeni chercha d'abord à conserver l'attitude que, dès son arrivée au pouvoir, il avait prise. Il voulut demeurer au-dessus des partis, accepter, le cas échéant, l'appui de chacun d'eux, mais ne se lier particulièrement vis-à-vis d'aucun. C'est la seule tactique qui permette en Autriche de faire une politique *autrichienne*. Car — insistons bien sur ce fait, on s'y est souvent trompé — ce n'est pas de la politique slave que désirait faire le comte Badeni, encore moins de la politique polonaise. Tout dévoué à l'empereur, il n'avait qu'un intérêt en vue : celui de l'état; il se proposait de lui donner satisfaction, en tenant la balance égale entre les nationalités, ou plutôt, en rendant justice à chacune d'elles [1].

1. Voici quel était le groupement des partis et leur force respective, en décembre 1897, au moment où la Chambre a été ajournée.

I. *Gauche oppositionnelle* :		II. *Droite gouvernementale* :	
Démocrates sociaux	15	Polonais	59
Parti populaire polonais	3	Tchèques	60
Groupe Schœnerer	5	Grande propriété conservatrice de Bohême	19
Parti populaire allemand	43	Association chrétienne nationale slave (Ruthènes, Croates, Slovènes, Serbes)	35
Progressistes allemands	35	Roumains	5
Association libre allemande	12	Le Centre (parti Falkenhayn)	6
Chrétiens sociaux	27	Parti populaire catholique allemand	31
	140		215

Entre ces deux grandes divisions vient se placer un groupe de 70 députés (parti populaire chrétien polonais, 6; Union des grands propriétaires fonciers, 30; Italiens, 19; Sauvages, 15), qui vote tantôt pour, tantôt contre le gouvernement et forme le centre. Voir Hickmann, *Die politischen Parteigruppierungen des œsterr. Abgeordnetenhauses*, Vienne, 1897.

Il devait échouer dans cette tentative, devant l'hostilité des Allemands de la gauche que ses avances aux Tchèques, sa nationalité, la présence dans le ministère de deux autres Polonais — MM. de Biliński et Rittner, — celle d'un troisième au ministère commun des affaires étrangères, exaspéraient littéralement. Le comte Badeni, ayant à vaincre leur opposition, dut se résigner à chercher l'appui d'une majorité. Il en avait une à sa disposition : les Tchèques, les Polonais et les Catholiques ne demandaient pas mieux que de soutenir le gouvernement. Mais, outre que cette majorité était faible et peu compacte, elle ne convenait pas au ministre, parce qu'elle était surtout slave. Il voulait au moins lui adjoindre une fraction *libérale* et fit des avances à l'Union des grands propriétaires fonciers allemands. Ce parti représente principalement des intérêts économiques; il se recrute dans diverses provinces et se laisse moins aveugler que les autres par les rivalités nationales. Le comte Badeni estimait que l'autorité des grands propriétaires allemands lui était nécessaire pour entreprendre, sur le terrain des langues, la pacification nationale en Bohême. Les négociations n'aboutirent cependant pas, et, voyant l'impossibilité de gouverner comme il se l'était proposé, le ministre donna sa démission, le 3 avril. Mais l'empereur l'obligea à conserver son portefeuille et le comte Badeni dut finalement se rapprocher des partis qui forment la droite actuelle, c'est-à-dire des Slaves, des catholiques, des « féodaux » de Bohême et des Roumains[1].

Les Tchèques avaient achevé leur évolution : ils étaient devenus, pour la première fois, les soutiens du gouvernement. Leur concours n'était pas gratuit : le 6 avril la *Wiener Zeitung* publiait les Ordonnances sur les langues en Bohême; d'autres, pour la Moravie, devaient suivre à peu de jours de distance. Les progressistes, qui se recrutent principalement dans les parties allemandes de la Bohême, et quelques-uns en Moravie, virent dans ces Ordonnances une excellente plate-forme pour rentrer en faveur dans l'opinion allemande. La clôture de la session parlementaire ayant été prononcée le 2 juin, à cause de l'obstruction qu'ils y avaient menée, ils commencèrent une campagne acharnée contre le gouvernement, ou plutôt contre le chef du cabinet. Évoquant le fantôme du fédéralisme, pour en effrayer les foules, ils montrèrent la civilisation, la « *culture* » germanique menacée, encore une fois, par la barbarie slave et réussirent à tourner

1. Sur les partis et leurs chefs voir : *Revue des deux Mondes*, 1er décembre 1897, l'article de M. Charles Benoist. Il est impossible de présenter la situation du gouvernement vis-à-vis de la Chambre, d'une manière plus simple et plus claire. On y trouvera également les portraits saisis sur le vif des principales personnalités politiques.

la tête aux autres partis allemands. Ils ne refusèrent même pas le concours des « irrédentistes » personnifiés à la chambre par Schœnerer et Wolf, ces deux énergumènes que M. Lueger flétrissait, en un récent discours, de l'épithète méritée de « traîtres à la patrie autrichienne ».

Au début, l'effervescence parut artificielle : ce fut surtout une campagne de presse. Par des conférences, des meetings qu'ils osèrent transporter au delà des frontières, des manifestes incendiaires, les députés allemands finirent, cependant, par émouvoir, révolutionner le peuple dans les provinces allemandes. Des rixes, des émeutes se produisirent : le gouvernement dut employer la force pour disperser des réunions interdites. Le comte Badeni, que les Allemands n'avaient jamais aimé, mais qu'ils avaient jusqu'alors respecté, fut l'objet des plus grossières injures et des plus viles insinuations.

Et pourtant que contenaient-elles ces Ordonnances dont tout le monde parlait, et que, vraisemblablement, bien peu de gens avaient lues? Rien de grave, somme toute [1].

L'une d'entre elles étendait simplement à toutes les autorités publiques, un principe déjà admis devant les tribunaux et les autorités de l'ordre politique. Dorénavant, dans leurs rapports avec le public, les administrations devraient communiquer en tchèque et en allemand et, en outre, *expédier* les affaires, dans la langue même où elles seraient introduites devant elles : ceci, afin d'éviter le danger des traductions inexactes.

Une deuxième ordonnance prescrivait qu'à partir de 1904, et sans porter atteinte aux droits acquis, tous les fonctionnaires devraient justifier de la connaissance des deux langues.

Les Allemands ont reproché au comte Badeni non seulement d'avoir introduit ces réformes, mais de l'avoir fait par voie d'ordonnances, alors que — d'après eux — la voie législative était seule régulière. Mais l'argument, fondé sur un passage douteux de la constitution, perd son peu de valeur étant donnés les nombreux précédents. D'autres ministres — ceux mêmes qui ont élaboré le régime de 1867 — ont réglé des questions de langues, d'une portée plus générale encore, par cette même voie des ordonnances et personne n'a jamais songé à leur en faire un reproche.

On a mis en avant la difficulté qu'auraient les Allemands à apprendre le tchèque et, par suite, la condition misérable à laquelle

1. Voir *Questions diplomatiques et coloniales*, n° du 1er juillet 1897. Nous y avons donné une analyse des ordonnances sur l'emploi des langues tchèque et allemande en Bohême et Moravie.

ils seraient réduits — en Bohême et en Moravie — en se trouvant écartés des fonctions publiques. L'argument est vraiment puéril. Le gouvernement n'a-t-il pas le droit de demander à ses fonctionnaires une aptitude que les chefs des grandes industries à Brünn ou à Reichenberg exigent de leurs employés? Ne peut-il imposer aux fonctionnaires civils une règle à laquelle de tout temps les officiers ont dû se conformer? Et d'ailleurs, les Allemands en Moravie, où ils se trouvent mêlés aux populations slaves, se sont-ils jamais plaints d'un *état de fait* qui a de beaucoup précédé les ordonnances d'avril ?

Le seul reproche fondé que les adversaires du comte Badeni puissent faire aux ordonnances, c'est qu'elles ne tiennent pas compte des districts bohêmes où la population est *exclusivement* allemande; où, par suite, les prescriptions nouvelles peuvent, dans la pratique, prendre un caractère vraiment vexatoire.

Mais, sur ce point, le comte Badeni comprit vite qu'il était allé trop loin et, profitant des vacances parlementaires, il se montra disposé à une modification des ordonnances, en faveur des Allemands. Il n'y mettait qu'une condition : c'est que toutes les autres questions litigieuses entre Tchèques et Allemands de Bohême seraient liquidées en des conférences contradictoires. Les Tchèques, faisant preuve d'une grande sagesse et d'une réelle maturité politique, acceptèrent les conférences. Elles furent, au contraire, repoussées par les Allemands, et, ce jour-là, ils montrèrent — on s'en doutait déjà — qu'ils ne voulaient point d'accord équitable. Entraînés par les passions mauvaises, ils ne visaient qu'une chose : la chute du ministre qui avait osé porter atteinte à leur position privilégiée.

Le 23 septembre, la chambre reprit ses séances : elle fut le théâtre des scènes scandaleuses et répugnantes que l'on sait. Un vacarme infernal, des injures ignobles, des voies de fait même, dégradèrent le parlement autrichien au rang du pire des cabarets. Impuissante devant la majorité, l'opposition recourut à la moins parlementaire de toutes les obstructions. Celle-ci se montrant encore inefficace, ils usèrent de la dernière arme qui leur restait : empêcher le vote du Compromis provisoire avec la Hongrie. Rien n'a arrêté la gauche dans cette voie funeste : ni le danger de rompre l'union économique, ni la crainte de compromettre la situation de la monarchie en Europe.

La droite s'obstina dans la résistance, un peu par amour-propre, beaucoup pour sauver le gouvernement. Elle ne recula même pas devant un remaniement illégal — parce que sans débats — du règlement de la chambre et, allant jusqu'au bout, elle toléra l'entrée de la force publique dans la salle des séances, pour jeter à la porte le

couple de fanatiques qui, depuis deux mois, paralysait toutes les discussions.

Mais l'entrée de la police au Reichsrath donna beau jeu aux partis de l'opposition. Tous les différends qui les séparaient disparurent pour un moment, et les perturbateurs, les fauteurs de désordre se réunirent pour se poser en défenseurs de la légalité.

D'ailleurs, devant l'apparition des agents de police, la majorité perdit la confiance qu'elle avait eue jusque-là : son zèle pour le gouvernement se glaça. Elle comprit que quelque chose d'irréparable s'était produit et fut lasse de lutter davantage. Le Compromis, les ordonnances, passèrent au second plan; tout se réduisit à des considérations de personnes. Dans ces conditions, le comte Badeni qui, depuis six mois, suppliait l'empereur de le relever de ses fonctions, put enfin faire agréer sa démission. L'opposition contre ce ministre s'était transformée en émeute, celle-ci avait menacé de dégénérer en révolution : l'empereur consentit, quoique à regret, à se séparer d'un conseiller en qui il avait mis toute sa confiance [1].

Il est difficile, au lendemain d'événements aussi graves et sous le coup de l'émotion qu'ils ont produite, de porter un jugement définitif sur le comte Badeni. Sa part de responsabilité semble lourde, mais il n'est pas responsable, très certainement, de tout ce qui s'est passé. Il faut ici compter avec des faits qui sont bien antérieurs à l'arrivée au pouvoir du ministre démissionnaire. La crise dont il a été victime n'est qu'un épisode de cette lutte des races, qu'un centralisme suranné, favorisé par un dualisme vicieux, a créée, développée, portée au paroxysme. Le comte Badeni a dû disparaître devant la tempête de passions et de haines, qui, de l'Erz-Gebirge aux Alpes du Tyrol, des vallées de la Morava à celles de l'Inn, a secoué, bouleversé la monarchie autrichienne; mais, cette tempête, il ne l'a pas déchaînée. Ce n'est pas lui qui a créé la question tchèque; ce ne sont pas les ordonnances d'avril qui en ont provoqué l'explosion nouvelle : elle était dans l'air. Ces réserves faites, il faut reconnaître que le comte Badeni a commis des fautes, qu'il ne fait point, d'ailleurs, difficulté d'avouer lui-même.

Sa brillante carrière administrative ne l'avait pas complètement préparé à la tâche difficile qu'il a eu le courage d'entreprendre. Irresponsable devant la diète de Lemberg, il ne s'était jamais trouvé aux prises avec une opposition et, devant l'opposition allemande, si

1. Le 28 novembre. La veille, les séances de la Chambre avaient été suspendues, pour une durée indéterminée, par un rescrit impérial. Un nouveau rescrit du 29 décembre a définitivement clôturé le session.

blessante, si vulgaire dans ses moyens d'attaque, malgré son très grand sang-froid, malgré sa fermeté, il finit par être désorienté.

Très imbu du principe d'autorité, il a su, comme gouverneur de la Galicie, dompter des agitateurs, sans avoir appris à combattre des adversaires sur le terrain parlementaire. Arrivé à la présidence du Conseil, il excipa de sa qualité de ministre de la Couronne pour ne point se plier aux exigences d'une majorité quelconque. Dans son esprit, il faisait une distinction subtile entre le système *parlementaire* qu'il niait en Autriche et le système *constitutionnel* qu'il admettait seul. Il était, d'ailleurs, encouragé dans cette voie par l'empereur lui-même, et c'est une de ses excuses.

Il avait voulu, pour gouverner, se passer d'une majorité attitrée: il s'était flatté d'en trouver une, à son gré, quand il en aurait besoin, sans prendre envers elle d'engagements précis. Mais ce jeu — possible en Autriche — demande un doigté qu'une longue éducation parlementaire peut seule donner, et dont, malheureusement, il manquait. Il demande aussi une souplesse inconciliable avec une grande franchise de caractère. Or, le comte Badeni avait les défauts de ses qualités. Très *gentleman*, il était incapable de ruse; très loyal, on ne peut pas l'accuser d'avoir jamais tendu de pièges à ses adversaires. Il les jugeait d'après son caractère et leur accordait plus d'estime que tous, peut-être, n'en méritaient. Il a eu raison d'aborder la question des langues; il le fallait pour débarrasser le parlement du conflit tchèque. Mais avait-il pesé toutes les conséquences de la manière dont furent rendues les ordonnances? N'a-t-il pas été imprudent en négligeant quelques concessions de forme qui eussent peut-être désarmé ses adversaires? Et, dans la suite, lorsqu'à la chambre, la situation devint intenable, a-t-il développé toute l'énergie dont il était capable, pour trouver, coûte que coûte, une solution?

Malgré les faiblesses qu'il a eues, nous croyons que l'histoire réserve des éloges au comte Badeni, parce qu'il a combattu pour une idée féconde, l'idée de l'égalité des races en Autriche ; parce qu'il n'a poursuivi qu'une chose : l'intérêt de l'état; parce qu'il a été avant tout un ministre autrichien et non un ministre tchèque, allemand ou polonais, comme l'ont été tant d'autres. Son grand mérite c'est, en soulevant franchement cette question de l'égalité des races, d'avoir tracé la marche à suivre à ses successeurs, d'avoir ouvert une porte que personne ne fermera plus. Il faut désormais que justice se fasse.

Voilà en quoi le passage du comte Badeni aux affaires a été salutaire; voilà ce qui justifie le rescrit flatteur que l'empereur lui a adressé, et explique les hommages qu'il reçoit aujourd'hui de ses compatriotes, en ses terres de Busk.

La chute du comte Badeni, l'ajournement indéfini de la Chambre, la loi martiale à Prague, tels sont les trois événements qui terminent la première partie du procès historique qui se déroule sous nos yeux.

La seconde est commencée.

Le baron Gautsch, successeur du comte Badeni, a hérité d'une lourde tâche. Les efforts qu'il a faits pour rallier à son cabinet l'opposition allemande, ont échoué. S'il reste au pouvoir, il n'y restera qu'en s'appuyant sur les partis slaves et sur ceux d'entre les Allemands qui ont accepté le principe de l'égalité des races, sur le terrain de la *plus large* autonomie, voire même du fédéralisme.

Pour que le baron Gautsch, le ministre d'aujourd'hui, pour que le ministre de demain puissent changer de politique, il faudrait, non seulement, l'union de tous les Allemands, mais encore, et surtout — puisqu'ils ont la force du nombre à la chambre et dans le pays — la dissolution de la grande alliance slave. Or, le pacte conclu en mars a été solennellement renouvelé dans les derniers jours de décembre.

Tandis que les divisions dans le camp allemand éclataient par la publication de trois manifestes — le parti libéral de la grande propriété, le parti populaire et les progressistes ne s'entendent que sur des négations, — les Polonais, les Tchèques, les Slovènes et les Croates, envoyaient leurs délégués à Cracovie. Et là, dans l'antique cité des Jagellons, au pied des sanctuaires historiques, ils affirmèrent leur solidarité, leur désir de marcher la main dans la main. Tchèques et Polonais, longtemps séparés par des tendances opposées, furent heureux de se retrouver d'accord, en face d'un idéal commun. Ils eurent en outre la joie de voir venir à eux, non seulement leurs frères du sud, mais encore ceux que des querelles sociales avaient trop longtemps tenus écartés : le P. Stojalowski assistait au congrès slave.

Cette union, qui tôt ou tard devait se produire, car elle était dans la force des choses, c'est la fin de l'hégémonie allemande, la fin du centralisme. Mais, ainsi qu'on l'a affirmé en Cracovie — et c'est ce qui fait l'importance de cette manifestation, — il ne s'agit pas de remplacer une Autriche allemande par une Autriche slave — *une hégémonie par une autre*: il s'agit de créer un *État autrichien* où toutes les races, vivant en harmonie, jouiront de l'égalité qui, promise, n'a jamais été accordée.

Le jour où cette Autriche nouvelle naîtra, le procès sera clos et l'évolution de la Cisleithanie réagissant sur l'ensemble de la monarchie, le dualisme, si ébranlé déjà, s'effondrera dans la banqueroute finale.

W. Beaumont.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

E. Boutmy. *Le développement de la constitution et de la société politique en Angleterre*. Nouvelle édition, revue et augmentée, A. Colin et Cie, 1 vol. in-12, 1897. — M. Boutmy nous donne dans cette seconde édition une œuvre nouvelle. La plus grande partie du livre reste intacte, mais les faits énoncés portent plus loin, l'évolution est suivie jusqu'à nos jours; un dernier chapitre nous découvre les récents événements et nous ouvre des horizons nouveaux. Ces événements sont décisifs et ces horizons sont inattendus. Les réflexions qu'ils suggèrent ont une particulière saveur d'actualité et le troublant attrait des pensées qui entr'ouvent l'avenir.

L'Angleterre était une oligarchie, la classe supérieure gouvernait; elle occupait la chambre des Lords, dominait la chambre des Communes, traitait de puissance à puissance avec la couronne, tenait le gouvernement central par le cabinet et l'administration locale par les *justices of peace*; elle n'avait cure de l'opinion, malmenait l'individu, régentait les corps organisés, légiférait peu et dans son intérêt, administrait mal et à son profit; elle était hautaine, orgueilleuse, égoïste, exclusive. Toute action venait d'elle, tout résultat allait à elle; elle était toute l'Angleterre.

M. Boutmy nous dit dans son dernier chapitre comment l'Angleterre est devenue une démocratie. L'opinion s'est éveillée, a demandé des réformes politiques. La *gentry*, contrainte, les a accordées. Le mouvement, à peine esquissé en 1832, hésitant encore et parfois même rétrogradé, s'est lentement accentué jusqu'en 1867, puis brusquement accéléré depuis 1884; le suffrage est devenu presque universel, le pouvoir est passé d'une classe à la nation active, à tous ceux qui travaillent, amassent, possèdent, si peu que ce soit. L'individu est apparu, a affirmé ses droits et conquis sa place dans l'état rajeuni et reconstruit sur un type moderne.

En quelques pages profondément pensées et sobrement écrites, l'auteur nous fait mesurer l'amplitude de l'évolution. Il nous montre la majorité issue du suffrage populaire maîtresse de la chambre basse, et la chambre basse toute-puissante dans le gouvernement. L'opinion publique parle haut et est toujours écoutée. Un homme d'état peut la guider parfois, mais jamais la faire taire. L'individu a la parole, il peut par les voies légales se faire entendre et solliciter l'action gouvernementale et législative. Il a des besoins à satisfaire, des aspirations à poursuivre; pour atteindre son but il joint son action à celle de ses voisins, et constitue les puissantes fédérations qui donnent la vie et la personnalité aux partis.

Le gouvernement mis en demeure agit, la législation fait pour la vieille

Angleterre des institutions nouvelles. Il n'est pas un coin du *Statute book* qui n'ait été, dans les cinquante dernières années, remanié profondément ou complètement transformé. M. Boutmy parle sucessivement du régime de l'Église, de l'instruction publique, des lois ouvrières, de l'administration locale du régime foncier. Partout il trouve le nouvel esprit démocratique, épris d'égalité, attentif aux petits et aux faibles : démocratie sage et raisonnable qui observe les faits, discute des intérêts très actuels, ne s'élève pas aux formules, apporte dans la politique le sens des affaires et le goût des solutions rapides et pratiques.

L'auteur a condensé dans ce dernier chapitre une masse considérable d'observations et de réflexions. Son observation embrasse d'un seul coup d'œil un ensemble et en détermine le centre, l'équilibre et le mouvement, en saisit l'esprit et la portée; sa réflexion glisse d'un vol très ample du passé au présent, du présent à l'avenir. Les faits ont été étudiés avec soin, chaque ligne a été méditée, chaque idée taillée finement et enchâssée à sa juste place. Tout cela est déduit sagement, construit logiquement, exposé avec art. C'est l'œuvre d'un maitre.

M. C.

Charles Benoist. *L'Espagne, Cuba et les États-Unis*, Perrin et Cie, 1 vol. in-12. 1897. — Les études que M. Benoist vient de réunir en volume avaient été publiées il y a quelques mois dans la *Revue des Deux Mondes*. Nous les y avions lues avec plaisir, nous les avons relues, et à les relire ainsi, sans les longues interruptions causées par la publication nécessairement fragmentée d'une revue, nous les avons encore mieux goûtées.

La première partie de l'ouvrage est consacrée aux embarras que causent actuellement à l'Espagne les dernières possessions qui lui restent de son merveilleux empire colonial. Obligée de faire face à deux révoltes à la fois, à Cuba et aux Philippines, la pauvre Espagne, cette Cendrillon des nations européennes, a su donner à ses sœurs orgueilleuses une splendide leçon de patriotisme et de virilité. Les partis ont fait taire leurs haines et leurs querelles; conservateurs, libéraux, républicains, tous n'ont plus pensé qu'à l'Espagne et à sa grandeur. Le vieil honneur castillan s'est révolté à l'idée de voir se détacher de la couronne royale ses deux plus beaux fleurons, et la nation a donné sans compter au gouvernement les hommes et l'argent qu'il demandait. Dans un premier chapitre, M. Benoist étudie les insurrections de Cuba, leurs causes, les griefs de la colonie, les réponses de la métropole, et décrit les difficultés qu'ont à surmonter les troupes espagnoles dans cette lutte où elles rencontrent deux ennemis également implacables : la nature et les hommes. Le chapitre suivant est consacré à la politique singulière suivie par les États-Unis relativement à la question cubaine, et le contraste est grand de cette politique de marchands, évaluant au poids de l'or l'île dont la possession leur fait si grande envie, avec la politique chevaleresque de l'Espagne. Le troisième chapitre a pour objet la révolte des Philippines.

Dans les deux derniers chapitres de l'ouvrage, qui forment comme une

seconde partie, l'auteur trace une esquisse rapide et brillante des vingt dernières années de l'histoire d'Espagne. Une figure domine toute cette période. C'est la figure énergique et loyale de Cánovas del Castillo, de l'homme d'état qui a fait la restauration espagnole, de celui devant qui se sont inclinés tous les partis, et à qui, confiant en sa volonté et son intelligence, le pays tout entier a fait appel à l'heure de détresse suprême où tout paraissait sombrer à la fois. Cánovas est mort, lâchement assassiné, avant d'avoir pu achever la tâche qu'il avait si résolument acceptée. L'Espagne et la monarchie retrouveront-elles un guide aussi énergique, aussi prudent et aussi dévoué, pour les guider au milieu des nombreux périls qui les menacent? C'est sur ce doute poignant que M. Benoist clôt son livre.

Nous n'osons louer comme nous le voudrions, dans cette Revue dont tant de lecteurs connaissent le sympathique et distingué professeur, les qualités de l'ouvrage. Ce sont les mêmes qualités de vie, d'entrain, qui donnent un caractère si original et si attachant à ses leçons. L'œuvre est une étude politique des plus intéressantes, à laquelle le style, tour à tour grave, malicieux ou ironique, donne un attrait dont sont dépourvues, malheureusement pour les lecteurs, bien des études de ce genre.

A. V.

Charles Gomel. *Histoire financière de l'Assemblée constituante*, Guillaumin et Cie, 2 vol. in-8°, 1897. — Dans deux volumes parus précédemment, qui avaient été couronnés par l'Académie française et par l'Académie des sciences morales et politiques, M. Gomel avait exposé les embarras financiers croissants à mesure que se prolongeait le règne de Louis XVI, sans que celui-ci se décidât à adopter une politique de réformes, qui seule pouvait éviter la ruine finale. Turgot, le ministre du début du règne, qui avait énergiquement commencé cette entreprise, s'était vu sacrifier aux cabales des privilégiés. A Turgot avait succédé Necker, administrateur clairvoyant et habile, mais nullement homme d'état, qui ne sut guère que demander à l'emprunt des ressources nécessaires pour suffire aux besoins quotidiens. A Necker, disgracié à son tour, succédèrent Joly de Fleury, Calonne, Brienne, qui se montrèrent plus impuissants encore à empêcher la royauté de rouler dans le gouffre qui s'ouvrait de plus en plus grand devant elle. En août 1788, la banqueroute paraissait inévitable; le roi se voyait obligé de convoquer les États généraux, d'appeler la nation tout entière au secours de la France en péril. Le tiers prenait bientôt position devant la royauté indécise et se formait résolument en assemblée constituante.

C'est l'histoire financière de cette assemblée que M. Gomel a entrepris de raconter dans les deux derniers volumes qu'il vient de publier. Le premier est consacré entièrement à l'année 1789. Le 5 mai, les États généraux étaient ouverts à Versailles. Ce jour-là même le défaut d'entente entre le gouvernement et la masse de la nation se trouvait violemment mis en lumière. Les cahiers du tiers lui enjoignaient de s'informer de l'état exact des finances, de mettre un frein au gaspillage, et, chose plus délicate, de

refondre entièrement et au plus tôt les institutions financières du royaume. Necker était le porte-parole de la royauté; si le roi ne l'avait rappelé qu'avec répugnance, il avait pour lui la faveur populaire. Par un coup d'audace, par un éclair de génie, il pouvait justifier la confiance que la population avait en lui, écarter peut-être les périls menaçants. Il ne sut pas s'élever au niveau des circonstances. Il ignora volontairement les réclamations des cahiers, et ne sut pas présenter aux députés le plan financier qu'ils attendaient de lui. La royauté se dérobait; l'Assemblée constituante entreprit d'accomplir les réformes impatiemment attendues par la nation. Elle devait rencontrer bien des obstacles sur sa route, et son inexpérience devait lui faire commettre bien des erreurs. M. Gomel expose avec une grande lucidité des embarras que lui causa le déficit qui avait provoqué sa réunion. Il montre l'Assemblée s'obstinant à entreprendre une œuvre de réformes constamment harcelée par l'obligation de fournir aux besoins de chaque jour. Elle avait imprudemment décrété l'abolition des anciennes taxes; le peuple l'avait prise au mot et se refusait désormais à les payer. A la fin de 1789, l'Assemblée était acculée aux assignats, et elle n'avait encore voté, du nouveau régime financier qu'elle devait établir, que deux principes.

Dans le second volume, consacré aux années 1790 et 1791, M. Gomel étudie l'œuvre financière que l'Assemblée constituante parvint enfin à réaliser, malgré les embarras de plus en plus grands au milieu desquels elle se débattait. Avec une superbe audace, dédaigneuse de l'expérience antérieure, elle avait décidé de reconstruire entièrement la machine fiscale, et pour pouvoir se livrer à cet immense travail, elle n'hésitait pas à demander aux assignats, sans souci de la banqueroute prédite par quelques esprits clairvoyants, les moyens de subsister. Son œuvre, achevée au milieu de tant de périls, contenait en somme de nombreuses imperfections. La Constituante a eu cependant le mérite de tracer le plan de l'édifice financier qui nous abrite encore aujourd'hui; si ses membres, ainsi que le dit M. Gomel, se sont souvent et gravement trompés, il ne faut pas oublier que leurs intentions étaient pures, qu'ils n'étaient pas mus par des mobiles mesquins, et qu'au vrai leurs erreurs leur sont moins imputables à eux-mêmes qu'aux circonstances au milieu desquelles ils ont eu à agir.

Cet ouvrage, dont le mérite est égal aux précédents, constitue une contribution très remarquable à l'étude des origines de notre histoire financière contemporaine.

A. V.

Frédéric Masson. *Napoléon et sa famille*, t. I (1769-1802). Paris. Ollendorff, 1 vol. in-8°, 1897. — M. F. Masson est l'un de ceux qui ont contribué le plus à former dans la littérature historique contemporaine ce que l'on appellerait volontiers le *cycle de Napoléon*. Dans cette personnalité si puissante et si diverse, il a pris à tâche de rechercher ce qu'était l'homme privé : après *Napoléon et les femmes*, *Napoléon chez lui*, *Napoléon inconnu*, voici le premier volume d'une série qui en comprendra trois, et où l'auteur promet de faire revivre devant nous « Napoléon et sa famille ». Le programme

était attrayant, mais il était délicat : dans une enquête qui, pour être déterminante, devait se faire très minutieuse, on risquait de sacrifier à la passion du détail, et de perdre parfois de vue ce qui devait demeurer l'idée maîtresse de l'ouvrage. M. F. Masson a évité ce danger avec une dextérité dont on ne saurait trop le féliciter. D'une plume déliée et sobre, il nous montre tour à tour chacun des membres de ce *clan*, de cette manière de société secrète qu'est la famille napoléonienne. Avec quelle âpreté, quelle audace ils se poussent! Nulle timidité, nul respect humain : ce sont là qualités secondaires, et d'ailleurs il faut vivre. Comme ils datent d'hier, ils n'ont point de tradition, et d'assurance ils finissent par imposer aux autres : ils se trouvent toujours supérieurs à leur fortune et « gardent la confiance sereine de leur continuelle ascension ». Napoléon est leur homme d'affaires; c'est son rôle, à lui, de les « caser » et il n'a garde d'y manquer : de celui-ci il fait un général, de celui-là un ambassadeur, de cet autre un ministre. Quand il montera sur le trône, les siens y monteront avec lui, et de ses frères il fera des rois. Pas un d'eux ne songera à s'en étonner, et il ne leur viendra pas à l'idée de s'émerveiller du conte de fées qu'ils ont vécu. Si on les poussait ils assureraient de bonne foi qu'ils ne doivent leur élévation qu'à leur seul mérite. Malheur à qui essaie de les entraver : leur hostilité contre Joséphine ne vient pas de ses désordres, mais de ce qu'elle n'a pas apporté une « force » au clan, et de ce qu'elle tend au contraire à l'affaiblir en faisant donner à d'autres de l'argent et du pouvoir. Il faut toute la souplesse de cette femme trois fois femme, qui sait gagner peu à peu du terrain, et qui sait surtout en perdre, pour triompher, au moins momentanément, d'une famille si ardente et si déterminée.

C'est sur ce triomphe que se ferme le premier volume de *Napoléon et sa famille*; ceux qui vont suivre apporteront eux aussi, à n'en pas douter, un intérêt rajeuni à cette étrange aventure dont les moindres détails, pour emprunter un mot célèbre, n'ont pas encore achevé d'étonner le monde.

GASTON SALAUN.

Pierre Leroy-Beaulieu. *Les nouvelles sociétés anglo-saxonnes. Australie et la Nouvelle-Zélande; Afrique australe;* Armand Collin et C[ie], 1 vol. in-8°, 1897. — Au cours du voyage qu'il a fait en Australasie et dans l'Afrique australe, M. Pierre Leroy-Beaulieu a envoyé une série d'articles à l'*Économiste Français* et à la *Revue des Deux Mondes*. Il vient de réunir ces articles, sous un titre heureusement choisi. Ce sont bien, en effet, des nouvelles sociétés qui se forment dans l'hémisphère austral, sociétés bien jeunes encore, mais appelées sans nul doute à un brillant avenir. Elles joueront certainement un rôle important dans le monde politique à la fin du siècle prochain et viendront contribuer à leur tour, après le nouveau monde, à diminuer la suprématie de la vieille Europe. Il y a un grand intérêt pour l'observateur à étudier le développement de ces jeunes sociétés, écloses au moment même où les inventions modernes venaient leur donner les moyens de croître rapidement et d'éviter les phases intermédiaires par lesquelles a dû passer le vieux monde. Chose inquiétante pour les races latines, c'est

encore la race anglo-saxonne qui semble destinée à jouer dans ces contrées lointaines le rôle prépondérant, mais, et c'est un point sur lequel M. Pierre Leroy-Baulieu aurait peut-être pu insister davantage, sous ces climats différents, aux prises avec des difficultés nouvelles, il semble qu'en Australasie, comme dans l'Afrique australe, le caractère et les habitudes des émigrants de la Grande-Bretagne devront se modifier au point de donner naissance à des nationalités nouvelles, qui conserveront sans doute de la sympathie pour la mère patrie, mais chercheront de plus en plus une vie indépendante et autonome. Cette question, si vivement agitée à l'heure actuelle dans le monde politique anglais, n'a pas échappé à l'attention de l'auteur, qui lui consacre la troisième partie de son étude. Il ne se prononce pas sur l'importance que l'on doit donner au désir vivement affiché par de nombreux hommes politiques anglais de voir se créer une *greater Britain*, et aux protestations de fidélité et de dévoûment que viennent de renouveler, il y a quelques mois, les premiers ministres des colonies, à la reine elle-même, à l'occasion de son jubilé. Pour notre part, nous inclinerions plutôt au scepticisme sur ce point. Les colonies savent l'importance qu'attache la métropole à les voir agir d'accord avec elle; et il serait bien étonnant qu'elles consentissent à entrer dans une fédération ou dans tout autre mode d'organisation qui ne leur apporterait pas de sérieux avantages, sans les priver de leur liberté actuelle.

Dans la première partie de l'ouvrage, où il traite de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, l'auteur, après avoir étudié rapidement l'origine et le développement de la colonisation, consacre plusieurs chapitres aux questions économiques et sociales qui passionnent à l'heure actuelle les jeunes démocraties australasiennes. La législation foncière, les lois sur le travail, le régime fiscal, sont tout imprégnés d'idées socialistes, et offrent des expériences intéressantes aux économistes et aux hommes d'état de l'ancien monde. La seconde partie de l'ouvrage, consacrée à l'Afrique australe, sera lue avec plaisir par ceux qu'a surpris l'agression du docteur Jameson contre l'état de Transvaal. M. Pierre Leroy-Beaulieu a pu se rendre compte sur place des causes de l'insurrection et des griefs des populations rivales. Dans cette contrée, à la différence de l'Australasie, la race anglo-saxonne a trouvé en face d'elle une population fortement constituée, très décidée à lutter pour le maintien de sa nationalité. Il est certain que dans cette lutte, l'élément anglais l'emportera, mais il est fort possible que, grâce à leur vitalité, les Boers exercent quelque action sur le caractère de leurs vainqueurs et contribuent fortement à la création de la nationalité qui élèvera un jour un étendard indépendant du cap de Bonne-Espérance à la région des grands lacs.

Il nous est d'autant plus agréable de signaler aux lecteurs des *Annales* ce très intéressant ouvrage, que l'auteur, fils d'un de nos anciens professeurs, et qui compte parmi les plus éminents, porte un nom cher à l'École. Ils y trouveront de nombreux renseignements qu'il était jusqu'à présent impossible aux lecteurs français de se procurer.

A. V.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

Charles Bénard. — *Le Vénézuéla*. Gounouilhou, Bordeaux, 1 broch.

Charles Benoist.— *L'Espagne, Cuba et les États-Unis*. Perrin et Cie, 1 vol. in-16.

Dr Jacques Bertillon. — *Le problème de la dépopulation*. (Questions du temps présent.) Armand Colin et Cie, 1 broch.

E. Boutmy. — *Le Développement de la constitution et de la société politique en Angleterre*. (Nouvelle édition, revue et augmentée.) Armand Colin et Cie, 1 vol. in-16.

Charles Brouilhet. — *Les fonctions sociales des caisses d'épargne et la loi du 20 juillet 1895*. Arthur Rousseau, 1 broch.

James Bryce. — *Impressions of South-Africa*. Macmillan and Co, London, 1 vol. in-8o.

Joseph Capperon. — *Notes d'art et de littérature*. (Avec une notice biographique par Max Leclerc.) Armand Colin et Cie, 1 vol. in-16.

Max. Choublier. — *La question d'Orient depuis le traité de Berlin*. Arthur Rousseau, 1 vol. in-8°.

Marius Decrespe. — *Le Congrès de l'humanité*. Chamuel, 1 vol. in-16.

Doniol. — *M. Thiers; le Comte de Saint-Vallier; le général de Manteuffel*. Armand Colin et Cie, 1 vol. in-16.

Dornet. — *L'action*. Fischbacher, 1 vol. in-12.

C. Fabreguettes. — *Société, état, patrie*. (Études historiques, politiques, philosophiques, sociales et juridiques.) A. Chevalier-Maresq et Cie, 2 vol. in-8°

Louis Favre. — *Conseils aux avocats et aux professeurs sur la diction*. V. Giard et E. Brière, 1 broch. in-16.

Jules Ferry — *Discours et opinions*, t. VI (Discours sur la politique intérieure jusqu'au 30 mars 1885); publiés par Paul Robiquet. Armand Colin et Cie, 1 vol in-8°.

Fontaine. — *Les grèves*. (Questions du temps présent.) Armand Colin et Cie, 1 broch.

Jean Heimweh. — *La parole soit à l'Alsace-Lorraine*. (Questions du temps présent.) Armand Colin et Cie, 1 broch.

De Larivière. — *Alexandre Brückner*. Le Soudier, 1 broch.

Louis Leger, professeur au Collège de France. — *Le monde Slave*; études politiques et littéraires (2e édition, revue et augmentée). Hachette et Cie, 1 vol. in-16.

Le Glay. — *Une intervention en Crète*. Honoré Champion, 1 broch.

Les Origines de l'alliance russe. Honoré Champion, 1 vol. in-12.

Legrand. — *L'idée de patrie*. Hachette et Cie, 1 vol in-8°.

A. Leroy-Beaulieu. — *L'antisémitisme*. Calmann-Lévy, 1 broch.

Paul Leroy-Beaulieu. — *L'Algérie et la Tunisie* (2e édition, remaniée et augmentée). Guillaumin et Cie, 1 vol. in-8°.

E. Levasseur. — *L'ouvrier américain*. (L'ouvrier au travail. L'ouvrier chez lui. Les questions ouvrières.) L. Larose et Forcel, 2 vol. in-8°.

L'enseignement primaire dans les pays civilisés. Berger Levrault et Cie, 1 vol. in-8°.

Loria. — *Problèmes sociaux contemporains*. Giard et Brière, 1 broch.

Moullet. — *La création et la providence*. Hachette et Cie, 1 vol. in-8°.

Murat. — *En Espagne*. Plon, Nourrit et Cie, 1 vol. in-8°.

Pariset. — *L'État et l'Église en Prusse*. Armand Colin et Cie, 1 vol. in-8°.

H. Soulier. — *Des origines et de l'état social de la nation française*. V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°.

Paolo Raff. Trojano. — *La storia come scienza sociale*. Luigi Pierro, Napoli, 1 vol. in-16.

Michel-Ange Vaccaro. — *Les bases sociologiques du droit et de l'état*. (Bibliothèque sociologique internationale, vol. XI.) V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°.

Maurice Vanlaer. — *L'alcoolisme et ses remèdes*. Armand Colin et Cie, 1 vol. in-18.

Vazeille. — *La question sociale*. V. Giard et E. Brière, 1 broch.

Verly. — *Les socialistes au pouvoir*. Le Soudier, 1 broch.

Le triomphe du socialisme (2e édition). Le Soudier, 1 broch.

Welschinger. — *Le roi de Rome*. Plon, Nourrit et Cie, 1 vol. in-8°.

Les communes mixtes et le gouvernement des indigènes en Algérie. Challamel, 1 broch.

Code civil du Vénézula. V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Examens de l'école. — Ont obtenu le diplôme à la session extraordinaire de novembre : dans la section administrative, MM. Amiard, Meinadier, Sonolet; — dans la section diplomatique, MM. Blavinhac, de l'Église, Lefébure.

Conseil d'état. — *Concours de décembre 1897.* Ont été reçus : MM. Hannotin, Laurent, Ripert, Smet, anciens élèves de l'école.

Les compositions écrites ont porté sur les sujets suivants :

1° *La Chambre haute. — De l'utilité et du rôle d'une seconde chambre. Historique de la question des chambres hautes en France. Exposer et apprécier les solutions qui lui ont été données par la constitution actuelle.*

2° *Des troubles à main armée ayant éclaté dans une commune, des dommages imputables, tant à ses habitants qu'à ceux des communes voisines, ont été causés aux personnes et aux propriétés. Malgré le maire, des troupes ont été envoyées par le préfet et ont séjourné dans la commune.*

L'ordre rétabli, le préfet, dans des instructions adressées au maire, fait connaître quelles sont les diverses responsabilités encourues, à la charge de qui retombent le paiement des dommages et celui des dépenses faites, les voies de recours qui appartiennent aux ayants droit et les moyens d'exécution forcée dont ils peuvent user. Il examine enfin par quels procédés la commune, si elle désire s'acquitter volontairement, pourra se créer des ressources à l'effet de payer sa dette. On sait qu'elle possède des rentes sur l'état ainsi qu'un domaine privé et qu'un octroi y est établi.

Ministère des Affaires étrangères. — *Concours de décembre 1897.* — Ont été admis : MM. Dejean, Filippi, Fouchet, Gayat, Laroche, Maruéjouls, Potrel, de Verchère de Reffye, anciens élèves de l'école.

La composition d'histoire diplomatique avait pour sujet :

Transformations politiques des peuples de race slave, de 1772 à 1878. Conséquences de ces changements au point de vue de la politique européenne.

Les compositions données à l'examen de mars portaient sur les sujets suivants :

1° *Les traités internationaux : leur négociation, leur conclusion, leur ratification et leur durée.*

2° *Analyser le livre jaune concernant l'union des principautés de Moldavie et de Valachie sous le prince Charles de Hohenzollern, en 1866.*

Discours de M. Albert Sorel à l'Université de Lille. — Désireuse de célébrer la renaissance des universités indépendantes, l'Université de Lille a prié M. Albert Sorel de présider la séance solennelle de rentrée, qui a eu lieu le 4 novembre.

M. Sorel a exposé dans un discours magistral le but que doivent se proposer les Universités nouvelles, l'emploi qu'elles doivent faire de leur indépendance reconquise, et le profit qu'elles doivent retirer de la réunion des cours, depuis si longtemps isolés, des diverses facultés, qui vont trouver, grâce à ce contact permanent, un renouveau de vitalité.

Magnifique est le programme que l'éminent professeur a proposé aux Universités nouvelles. C'est à elles, leur a-t-il dit, qu'incombe le devoir de défendre, de recueillir, de conserver les humanités. C'est à elles qu'il appartient « de grader en honneur le travail désintéressé, la haute culture intellectuelle », que notre démocratie ne dédaigne pas, à coup sûr, mais que les nécessités de la vie l'obligent à négliger, pour acquérir plus rapidement les connaissances immédiatement pratiques. Une tâche plus lourde peut-être leur incombe encore. Les Universités ne doivent pas s'isoler dans les recherches scientifiques, se cloîtrer, fermer leur attention au monde du dehors. Bien au contraire, elles doivent se tenir au courant des aspirations de leur temps, afin de pouvoir diriger la jeunesse dans les voies nouvelles où ses désirs, ses inquiétudes, la font s'engager imprudemment quelquefois, et dans l'exploration desquelles, entraînée par son ardeur et ses sympathies, elle oublie la prudence et le calme scientifiques.

Ce sera répondre aux aspirations actuelles que de faire entrer dans l'Université l'étude des sciences sociales. Mais, suivant l'esprit avec lequel on les abordera, leur étude sera des plus passionnantes et des plus fructueuses, ou demeurera monotone et stérile. « Ce sont les sciences de la vie; il faut qu'elles entrent vivantes dans l'Université. La vie! la vie! observée, aimée, recueillie de partout, répandue avec largesse, abondante, ardente, mais aussi réfléchie et consciente, pleine de lumière et pleine de devoirs; voilà, a dit excellemment M. Sorel, ce que nous devons apporter, avant tout, dans l'enseignement de ces sciences, et ce qui en doit principalement ressortir pour nos élèves. » Il nous semble que, dans ces quelques paroles, M. Sorel a merveilleusement exprimé le but si heureusement poursuivi par lui dans l'enseignement historique qu'il donne, avec tant de succès et de fruit depuis plus de vingt-cinq ans maintenant, dans cette école [1].

Réception de M. Albert Vandal à l'Académie française. — Le jeudi 23 décembre, M. Albert Vandal a été reçu, en séance publique, par l'Académie française, qui l'avait appelé à succéder au fauteuil laissé vacant par la mort de M. Léon Say. Suivant la tradition, il a fait l'éloge de son prédécesseur. Il était impossible de faire un éloge plus délicat et plus digne de l'homme de bien et de l'homme d'état qui sut, au lendemain d'une guerre désastreuse, rétablir si habilement, par une politique sage et sincère, l'ordre dans nos finances aux abois. M. Vandal n'a pas oublié non plus l'éminent professeur qu'a été M. Léon Say. Descendu du pouvoir, il vint modestement prendre possession d'une chaire à l'école, à laquelle il apportait l'éclat de sa renommée et de son talent. Repris par la politique,

1. Le discours de M. A. Sorel a été publié in extenso dans la Revue internationale de l'enseignement, n° de novembre.

M. Léon Say ne put continuer ses leçons aussi longtemps que l'eût désiré son auditoire; mais il resta toujours un fidèle ami de l'école, et il revint souvent présider, avec sa bonne grâce habituelle, le groupe de finances, et faire profiter ses membres de son expérience et de ses savants conseils.

M. le comte d'Haussonville a, dans sa réponse, très finement analysé, et loué comme il convenait, le talent et les rares qualités d'historien, qui sont si goûtées des nombreux auditeurs et élèves de M. Vandal. Il a rappelé à quelle heureuse circonstance il a dû de pouvoir librement les développer. Après avoir été admis brillamment au Conseil d'état, M. Vandal, voyant, au bout de quelques années, sa carrière entravée par des motifs politiques dus à la pusillanimité « d'un garde des sceaux trop vigilant », donna simplement sa démission. A cette démission, le Conseil d'état devait perdre davantage que le démissionnaire, car « son indépendance reconquise » permit à M. Vandal « d'obéir en toute liberté au démon littéraire qui, depuis plusieurs années, le tourmentait en secret ». M. d'Haussonville a, très galamment, associé l'École des sciences politiques à la solennité du jour. Il lui a adressé, ainsi qu'à son éminent fondateur et directeur, des éloges dont seront touchés et flattés tous ceux qui lui appartiennent, ou qui lui ont appartenu.

CHRONIQUE DE LA SOCIÉTÉ

SÉANCE DE RENTRÉE

La séance de rentrée a eu lieu le samedi 11 décembre, sous la présidence d'honneur de M. Albert Sorel, de l'Académie française, professeur à l'École.

M. Delavaud, président de la Société, s'est fait l'interprète des sentiments de tous en regrettant qu'il n'eût pas été possible à notre éminent et cher directeur, M. Boutmy, d'assister à cette première réunion générale. Il a remercié ensuite M. Albert Sorel, le maître aimé, dont nous fêtions il y a peu de temps la douzième année d'enseignement à l'École, d'avoir bien voulu consacrer cette soirée à la Société et donné ainsi plus d'éclat à la fête. Remerciant M. Brenier, chef de la mission lyonnaise en Chine, d'avoir accepté de faire à ses camarades une conférence sur son voyage, M. Delavaud rappelle que l'an dernier la conférence était faite par un des nôtres, également retour de Chine, M. Grenard.

M. Albert Sorel donne ensuite la parole à M. Brenier, qui a donné à sa conférence le titre séduisant et un peu énigmatique de l'*Illusion jaune*.

Après avoir payé, en rappelant un usage chinois, un juste tribut d'hommages à ses maîtres de l'École, et s'être excusé de l'insuffisante préparation de sa conférence, M. Brenier pose en ces termes la triple hypothèse qu'il se propose d'examiner pour la justification du titre de sa conférence.

« Ou bien la Chine, dit-il, est capable de se transformer après une très « rapide formation, de développer ses productions, d'adopter les progrès « industriels modernes, c'est-à-dire de s'enrichir; — et dans ce cas nous « avons plus à y gagner qu'à y perdre, car la Chine développée sera la

« Chine enrichie, et ce ne sera que quand elle aura acquis une plus grande « richesse que la Chine pourra nous acheter certaines marchandises euro- « péennes actuellement absolument hors de prix pour les habitants. L'évo- « lution de la Chine entraînera d'ailleurs une hausse des salaires et du prix « de la vie, et en même temps une *baisse du prix des matières premières*, et de « plus grandes *facilités de communication* dont profiteront les Européens. »

« Ou bien la Chine ne peut pas opérer seule son évolution — soit qu'elle « ait besoin d'un secours *permanent* de l'étranger, au point de vue capitaux « et surtout *direction*, pour l'accomplir, et *surtout pour y persévérer*, auquel « cas c'est à ceux qui interviendront pour l'initier à une vie économique « nouvelle de s'assurer le bénéfice *légitime* de leur intervention; — soit que « cette vie économique nouvelle devienne le signal de la décomposition « intérieure et de la disruption. Que l'un ou l'autre de ces deux derniers « effets se produise, dans ces deux hypothèses non plus on ne saurait évo- « quer un *péril*, ou du moins il est reculé dans un tel lointain qu'il ne « mérite vraiment plus ce nom. »

M. Brenier, après une analyse détaillée de chacune de ces hypothèses, ne cache pas que c'est la dernière qui lui paraît la plus vraisemblable et il termine par une comparaison empruntée à un souvenir de voyage. « La Chine, dit-il, ressemble à certaine pagode rencontrée sur notre route. Étonné par l'aspect imposant qu'elle présentait de loin, nous pressâmes le pas pour la visiter, pendant que nos porteurs continuaient leur marche; arrivés auprès, nous nous aperçûmes que, de la pagode, il ne subsistait que la façade. »

« La pagode, ajoute le conférencier, ne se rebâtira pas toute seule. Le « pays ne fournira pas les architectes nécessaires. Si nous nous proposons « pour jouer un rôle, n'oublions pas de réclamer notre légitime salaire. Mais « commençons par être bien persuadés que nous sommes, nous autres Euro- « péens, des architectes, les vrais, sinon les seuls. »

Nous nous bornons ici à ce bref résumé de la conférence de M. Brenier, qui sera publiée intégralement, soit dans les *Annales*, soit dans l'*Annuaire*.

M. Sorel, dans une captivante improvisation, remercie et félicite chaleureusement le conférencier; mais s'il le félicite de sa conférence, il le félicite bien davantage d'avoir fait une chose beaucoup plus rare et beaucoup plus difficile : c'est d'avoir été en Chine et d'y avoir voyagé d'une façon aussi fructueuse.

Il rend hommage à la ville de Lyon qui a eu cette idée juste, malheureusement trop peu commune chez nous, d'envoyer quelques hommes intelligents étudier chez lui un peuple étranger, se rendre compte de ses besoins, de ses facultés et de la concurrence possible que nous pouvons craindre de sa part, comme des avantages que nous pouvons retirer de relations plus fréquentes avec lui.

Nos commerçants cherchent trop souvent à écouler au dehors les marchandises de rebut dont ils ne trouvent pas le placement en France. Mais, de ces marchandises-là, on n'en veut plus, même au Soudan. Il est indispensable qu'ils se rendent compte des demandes des marchers étrangers, pour se mettre en état de les satisfaire. Il faut aussi qu'ils apprennent à se passer

des intermédiaires étrangers, anglais, allemands, auxquels ils confient généralement le soin d'écouler leurs produits. Les Anglais ne travaillent que pour eux; les Allemands se montrent complaisants, mais s'ils se font nos commissionnaires, c'est uniquement dans le but de faire connaissance avec nos clients, pour nous les enlever après.

En terminant, M. Sorel fait ressortir les nombreux avantages que la Société offre à ses membres : relations amicales et utiles, développement de l'esprit de solidarité entre les promotions successives, étude en commun des questions se rattachant aux matières enseignées à l'école. Dans les réunions et les banquets, les étrangers trouveront l'occasion de parler français; c'est ce qu'ils cherchent en France, comme les Français devraient le chercher à l'étranger, mais ceux-ci ne suivent pas assez leur exemple.

La soirée offerte aux nouveaux élèves de l'École par leurs camarades de la Société s'est terminée gaiement, au milieu des conversations les plus animées. Un buffet avait été dressé par les soins de la Société dans une des salles de l'École.

Un exemplaire des médailles gravées par Roty, que la Société décerne tous les ans aux élèves auteurs des deux meilleures conférences prononcées dans l'année aux réunions de sections, était exposé dans le promenoir.

Dîner du 15 décembre. — Le dîner du 15 décembre, présidé par M. Delavaud, a réuni, au Grand-Véfour, quatre-vingts membres de la Société. Anciens et nouveaux, confondus, se sont assis au gré des sympathies et du hasard, souvent heureux. Un grand nombre de nouvelles relations se sont ébauchées, qui seront consolidées et complétées à l'École et aux prochaines réunions.

Italie. — Notre camarade le Dr Mario Carli, qui habite Rome (95, Via Veneto), nous a écrit, nous disant qu'il serait heureux d'accueillir les membres de la Société qui se rendraient dans cette ville et de leur rendre les services qui seraient en son pouvoir.

Salle d'armes. — La Société a obtenu pour ses membres, de M. Clermontel, maître d'armes, 9 rue Coëtlogon, les conditions de faveur suivantes :

Au mois, 3 leçons par semaine, 15 francs;
Au mois, 6 leçons par semaine, 20 francs;
A l'année, tous les jours, 100 francs.

Ces prix comprennent l'usage de l'appareil hydrothérapique.

La salle est ouverte de sept heures à midi, et de deux heures à sept heures.

Dîners mensuels de 1898. — Le dîner de la Société aura lieu le deuxième mardi de chaque mois, au Grand-Véfour (Palais-Royal), à sept heures et demie. — Tenue de ville.

La cotisation, fixée à 7 francs, sera reçue par l'appariteur de l'école jusqu'à l'avant-veille.

Le premier dîner de 1898 aura lieu le 11 janvier.

H.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er novembre.* Chateaubriand et la guerre d'Espagne; II, Chateaubriand ministre des affaires étrangères (Mis de Gabriac). — Une reine de Suède, sœur du grand Frédéric. — *15 novembre.* Les luttes entre l'Église et l'État au XIXe siècle; II, Les phases, la Révolution française et le premier empire (E. Lamy). — *1er décembre.* La monarchie austro-hongroise; II, Les partis et les hommes (Ch. Benoist). — *15 décembre.* L'Europe et le Directoire; IV, La perte de l'Italie. la France en danger (A. Sorel).

REVUE DE PARIS. — *1er novembre.* Lettres à Montalembert; II (Lamennais). — Ma retraite du pouvoir (duc de Richelieu); II. — *1er décembre.* Les affaires de Crète; I (V. Bérard). — La crise austro-hongroise. — *15 décembre.* Après Waterloo; I, Paris (maréchal Davout). — Les affaires de Crète; II (V. Bérard).

LE CORRESPONDANT. — *10 novembre.* Le duc d'Aumale, suite (E. Daudet). — En Hongrie : le renouvellement du compromis; le conflit des nationalités. — La France en 1814, d'après les rapports inédits du comte Anglès. — *25 novembre.* La liberté de la presse sous le Directoire (A. Desjardins). — Le duc d'Aumale, les dernières années (E. Daudet). — La cour de Napoléon III; la jeunesse de Napoléon Ier. — *10 décembre.* Voltaire avant et pendant la guerre de sept ans (de Broglie). — Le duc d'Aumale; III, les derniers jours, la mort (Ernest Daudet).

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Novembre.* L'organisation du parti progressiste (Marcel Fournier). — Le referendum en France et le futur programme du parti progressiste. — M. Léon Say, préfet de la Seine (G. Michel). — *Décembre.* L'enseignement et la démocratie : les études libérales et la « crise universitaire » (A. Fouillée). — La surveillance de la haute police (Poux-Franklin). — Le Péril jaune (Louis Vignon).

COSMOPOLIS. — *Novembre.* Un projet inédit de Dumouriez (P. Bonnefon). — Aus Moltkes militarischer Correspondenz (fin). — Die sozialen Aufgaben des modernen Staates (fin). — *Décembre.* Les cent jours en Italie. — Un projet inédit de Dumouriez (fin).

REVUE HISTORIQUE. — *Novembre-décembre.* Notice sur les chartes de coutumes de Pouy-Corgelat et de Bivès (Fr. Funck-Brentano). — Le congrès des historiens allemands à Innsbruck et la science de l'histoire en Allemagne (G. Blondel).

REVUE BRITANNIQUE. — *Novembre.* Napoléon et la Hongrie.

BIBLIOTHÈQUE UNIVERSELLE. — *Novembre et décembre.* La politique russe dans la question d'Orient. — *Décembre.* L'armée aux États-Unis.

REVUE BLEUE. — *30 octobre.* Napoléon à Brienne (A. Chuquet). — Réflexions sur la criminalité et le socialisme (A. Fouillée). — *6 novembre.* La marine française en 1810 : le combat de l'île de la Passe (Ch. Giraudeau). — *13 novembre.* La mairie de New-York (A. Moireau). — *20 novembre.* Paris au lendemain du 9 thermidor (A. Aulard). — *27 novembre.* Le referendum (J.-P. Laffitte). — Le droit du peuple à l'instruction (G. Séailles). — Les sociétés secrètes en Prusse (1811-1812) (G. Cavaignac).

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *4 décembre.* L'enseignement primaire dans le monde civilisé (P. Beauregard).

LE MÉMORIAL DIPLOMATIQUE. — *21 novembre.* La politique étrangère de l'Angleterre. — *28 novembre.* L'armée an-

glaise. — *3 décembre*. Les événements en Autriche et le compromis austro-hongrois. — *12 décembre*. L'Uruguay et l'assassinat du président Borda. — Le traité de paix gréco-turc.

La Science sociale. — *Décembre*. La plus grande municipalité du monde : les élections de New-York (P. de Rousiers). — Les trois éléments de la société anglaise. — Le quatrième centenaire de Vasco de Gama : ce qui fit la décadence du Portugal.

Deutsche Rundschau. — *Novembre*. Ostasien seit dem chinesish-japanischen Kriege. — *Décembre*. Die Stellung der historischen Wissenschaften in der Gegenwart

Preussische Jahrbucher. — *Novembre*. Aus Turcan und Armenien, V. — *Décembre*. Aus Turcan und Armenien, VI.

Zeitschrift fur die gesamte Staatswissenschaft. — *Viertes Heft 1897*. Uber den wissenschaftlichen Begriff der Politik. — Kapitalistische Anfänge in der Landwirtschaft und im Gewerbe. — Das Wesendes Bundestaats.

The Contemporary Review. — *Décembre*. Wanted a policy. — Liberal catholicism.

The Nineteenth Century. — *Novembre*. The Dual and the triple alliance (Crispi). — Modern education. — Creeds in the Primary Schools.

The Economist. — *6 novembre*. The New York election. — *13 novembre*. Lord Salisbury at the Guildhall. — The Austrian Point of Danger. — *20 novembre*. Lord Salisbury on the London County Council. — Austria and Turkey. — *27 novembre*. The Austrian chancelor's Speech to the Delegations. — *4 décembre*. The German Emperor's Speech. — *11 décembre*. Continental Parliaments.

The Nation. — *25 novembre*. Hawaiian Annexation. — The Influence of the Press. — Populism in colleges. — *9 décembre*. The President's message. — The foreign policy of England.

The Statist. — *30 octobre*. The franco-american proposals and the government. — *27 novembre*. The coming army bill. — *11 décembre*. The President's Message.

The Saturday Review. — *30 octobre*. Greece and its people. — *6 novembre*. The Crisis in West Africa. — *13 novembre*. Lord Rosmead and Mr. Chamberlain. — *20 novembre*. Our inefficient army. — *27 novembre*. The Indian forward Policy. — *4 décembre*. The Germans at Kiao-Chiao. — The crisis in the Upper Nile. — *11 décembre*. The Cost and the Efficiency of our Army, I.

Die Nation. — *30 octobre*. Glossen zur Zeitgeschichte : fursten und presse. — De New Jorker Mayorswahl. — *6 novembre*. Oesterreisch am Scheidewege, I. — Die Krisis der modernen Staates. — *13 novembre*. Der Kampf gegen die agrarischen Uebergriffe. — Oesterreich am Scheidewege, II. — Im agrarisches Zugeständniss. — *20 novembre*. Zum Flottenplan. — Die badischen Landtagswahlen. — Zur Einschränkung der Majestäts beleidigungsprozesse. — *27 novembre*. Politik und Kommunalpolitik. — *4 décembre*. Die Marineporlage. — Das Chaos in Oesterreich. — *11 décembre*. Die Lage in Oesterreich-Ungarn.

Finances, économie politique.

Revue des Deux Mondes. — *15 novembre*. Le communisme en Amérique; le communisme dans la réalité; une visite chez les Shakers (Th. Bentzon). — Les marchés financiers de l'Allemagne (R. G. Lévy). — *15 décembre*. Le règne de l'argent : la psychologie de la bourse, le jeu de l'agiotage (A. Leroy-Beaulieu).

Revue de Paris. — *1er novembre*. Le crédit agricole de l'État. — *15 décembre*. La guerre industrielle en Angleterre (Sydney Webb).

Revue politique et parlementaire. — *Novembre*. Le marché financier de Paris et les projets de réorganisation (L. Lacombe). La crise du revenu et l'ère du travail (E. Cheysson). — La prévoyance aux États-Unis, les assurances fraternelles (E. Rochetin). — *Décembre*. La conférence de Berlin et la Législation internationale du travail (Yves Guyot). — Le socialisme d'état idéaliste (Eugène d'Eichtal).

La Nouvelle Revue. — *1er décembre*. L'agriculture à grands rendements et la réforme des tarifs.

Revue bleue. — *6 novembre*. Le catholicisme social (Paul Souday). —

20 novembre. Les origines du socialisme d'état en Allemagne (G. Lyon). — *4 décembre.* Synthèse du Rodbertisme (G. Lyon).

JOURNAL DES ÉCONOMISTES. — *Novembre.* Le cours forcé et la reprise des paiements au Chili (A. Raffalovich). — La question monétaire en 1897 : la mission Wolcott. — L'assistance par le travail aux États-Unis. — De l'emploi de la méthode historique en économie politique. — *Décembre.* Nouvelles lettres inédites de J.-B. Say. Les marchés à terme. — La question de l'excédent et le régime légal appliqué aux compagnies étrangères d'assurances sur la vie. — La protection du travail national au Brésil.

L'ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *30 octobre.* Le marché financier français et les nouvelles taxes sur les valeurs mobilières. — Le suicide en France et à l'étranger. — Les réformes de la marine. — Les opérations de la Banque de France ; 1896. — *6 novembre.* De l'organisation et des vices du service en France des postes et télégraphes, les services maritimes, les téléphones. — L'adoption de l'étalon d'or au Japon. — *13 novembre.* Le prix excessif des télégrammes internationaux, l'insuffisance du service postal. — L'enquête allemande sur les affaires en marchandises. — La boulangerie coopérative de Roubaix et la coopération dans le Nord. — *20 novembre.* Les causes de l'insuffisance postale ; le projet d'abaissement des lettres. Les monnaies divisionnaires. — *27 novembre.* Les chemins de fer en France : la garantie d'intérêts et les finances publiques. — Les associations coopératives et la patente. — *4 décembre.* Les chemins de fer en France et la garantie d'intérêts : l'avenir. — L'agriculture devant le Parlement : ce qui a été fait chez différents peuples pour favoriser l'agriculture. — *11 décembre.* De la transformation des voies ferrées : l'électricité et l'automobilisme. — Les corporations et les chambres des artisans en Allemagne. — Un projet de municipalisation des boulangeries. — *18 décembre.* Le gaz et l'électricité à Paris et le Conseil municipal. — Les appétits individuels et le budget de l'état. — La situation de l'industrie métallurgique dans le monde. — Le salaire minimum et les clauses restrictives de la liberté du travail.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *30 octobre.* Les accidents du travail. — La campagne bimétallique en France (Y. Guyot). — Les ports francs (Charles Roux). — *6 novembre.* Pierre Leroux et Malthus. — Étude sur le budget de l'empire ottoman. — *13 novembre.* La nouvelle taxe militaire. — *20 novembre.* Une œuvre d'assistance par le travail. — Le travail dans les prisons. — *27 novembre.* Le crédit populaire. — Le mutualisme et la bienfaisance officielle. — Premiers pas vers la socialisation des assurances. — *4 décembre.* La marine marchande et la protection (Marc Maurel). — La diminution de la consommation de la viande. — *11 décembre.* Le règlement des finances helléniques et la forme du contrôle.

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE. — *Octobre-novembre.* Les théories psychologiques de la valeur au XVIIIe siècle (fin) (A. Dubois.) — Toynbee-Hall. (R. Claparède.) — La municipalisation de la boulangerie. (Baron Fréd. de Weichs-Glon.)

REVUE GÉNÉRALE D'ADMINISTRATION. — *Octobre.* Enquêtes sur les céréales au XVIIIe siècle. (A. des Cilleuls.) — Prusse, statistique des aliénés. — Angleterre : les chemins de fer en 1896 ; les aliénés ; la caisse d'épargne postale. — Italie : la taxe sur les vélocipèdes : le crédit agricole, les *monte frumentari.* — *Novembre.* La lutte contre l'alcoolisme en Angleterre. — Allemagne : De l'influence des lois d'assurance sur l'assistance publique.

BIBLIOTHÈQUE UNIVERSELLE. — *Décembre.* Un projet de rachat des chemins de fer suisses (Ed. Tallichet), fin.

BULLETIN DE STATISTIQUE ET DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Octobre.* Les recettes des chemins de fer. — Le prix des métaux précieux à Paris et à Londres. — Le commerce extérieur du Royaume-Uni pendant les trois premiers trimestres de 1897. — Le projet de budget autrichien pour 1898. — Autriche-Hongrie : le monnayage de 1892 à 1896 ; le commerce extérieur pendant le premier semestre de 1897 ; — les caisses d'épargne en Autriche (1862-1894). — Norvège : la statistique des revenus.

— Russie : la garantie des billets de crédit. — États-Unis : le nouveau tarif douanier (suite); les opérations du *Clearing-house* de New-York. — Le budget coréen. — Japon : le commerce extérieur de 1891 à 1895. — *Novembre.* Le mouvement des chèques français. — Le mouvement des effets de commerce. — Le montant total des frappes françaises. — Les productions annuelles de la Monnaie de Paris. — La production des vins en 1897. — Le commerce extérieur pendant les trois premiers trimestres de 1897. — La production et la consommation de l'alcool de 1887-1888 à 1895-96. — Autriche-Hongrie : le projet de budget commun pour 1898. — Espagne : le commerce extérieur pendant les trois premiers trimestres de 1897. — Italie : le commerce extérieur pendant les trois premiers trimestres de 1897. — Russie : les résultats définitifs de l'exercice 1896; le commerce intérieur en 1896; le commerce extérieur en 1896. — Suisse : le budget de la confédération pour 1898. — États-Unis : le nouveau tarif douanier (fin); la poste, ses recettes et ses dépenses de 1870 à 1896; la dette publique de 1870 à 1896.

La Réforme sociale. — *16 novembre.* L'inspection du travail en France. — Les conditions d'une réforme fiscale : l'impôt foncier. — Le quatrième congrès scientifique international des catholiques à Fribourg (H. Joly). — *1er décembre.* Études fiscales : la contribution personnelle et mobilière; l'impôt des portes et fenêtres; les impôts sur les consommateurs; les droits de douanes (de Sablemont). — Le travail manuel dans l'éducation des enfants. — La criminalité. (E. Rostand.) — La caisse centrale des associations de crédit à Berlin. (G. Blondel.) — *16 décembre.* L'impôt sur la Rente. (De Sablemont.)

Journal de la Société de Statistique de Paris. — *Novembre.* Quelques exemples d'application des méthodes d'interpolation à la statistique. (Vilfredo Pareto.) — Essai sur la natalité au Massachusetts. — *Décembre.* Session de l'Institut international de Statistique tenue en 1897 à Saint-Pétersbourg. (E. Levasseur.) — La circulation sur les routes nationales d'après les comptages de 1894. (E. Cheysson.)

Bulletin de l'Office du travail. — *Novembre.* La coopération de consommation en 1897. — La caisse nationale des retraites en 1896. — Allemagne : l'assurance-maladie (1895); transports par voie ferrée et par mer. — Grande-Bretagne : le minimum de salaire dans les travaux de l'état.

The Nineteenth Century. — *Novembre.* The Monetary Chaos (R. Giffen). — On the financial relations of Great Britain and Ireland.

The North American Review. — *Novembre.* The commercial value of the Shipyard. — Effect of the new gold upon prices. — Thirty years of american trade (G. Mulhall). — The present railway situation. — Woman's political evolution.

The Economist. — *6 novembre.* Compulsory industrial arbitration. — The Consolidated goldfields of South Africa. — The foreign trade in India. — *13 novembre.* Railway Labour. — The Direction of our foreign Trade. — *20 novembre.* The corporation of foreign Bodholders. — The moral of the Coal's Collapse. — The Position of the Rand Industry. — Mr Chamberlain and Inter Imperial free trade. — *27 novembre.* American Railroad economics. — *4 décembre.* Italian finance. — The english Sewing Cotton Company. — *11 décembre.* Currency Reform in the United States. — Commercial home rule in the Spanish West Indies. — Indian Railways in the first half of 1897. — *18 décembre.* The government and Indian finance. — The United States Currency. — The Home Railway Position. — Trade relations between Canada and the United States.

The Nation. — *28 octobre.* The Bimetallic fiasco. — *11 novembre.* Secretary Gage's Plan. — The Tariff and the City. — *18 novembre.* Reciprocity with Canada.

The Statist. — *6 novembre.* The engineering struggle. — *13 novembre.* Mr Secretary Gage's Currency Reform proposals. — *27 novembre.* Our Trade with the United States and other countries.

Die Nation. — *11 décembre.* Kann die heimische Landwirthschaft der deutschen Industrie einen ersatz fur die Ausfuhr bieten.

Das Handels-Museum. — *4 novembre.*

Die Handelschochschul-Bewegung in Deutschland. — *11 novembre*. Die neuen Handwerks Kammern in Deutschland. — *18 novembre*. Ueber die Entwicklung der ungarischen Industrie. — *25 novembre*. Die Exportenquête. — *7 décembre*. Die Neuordnung des Handels Kammerwesens in Preussen. — *2 décembre*. Amerikanische Reciprocitätsverträge.

Jahrbucher fur Nationalœkonomie und Statistik. — *5 Heft*. Die sozialœkonomischen Lehren der russischen Narodniki. — Kleinhandel, Konoumvereine und Warenhäuser. — Der Staatshaushalts-Etat des Königreichs Preussen fur das Jahr vom 1 April 1897-98. — Der Ruckgang des Hausiergewerbes auf dem Eichsfelde.

Législation, droit public et privé.

Revue des Deux Mondes. — *1er décembre*. La responsabilité médicale. (Brouardel.)

Revue politique et parlementaire. — *Décembre*. Du mandat législatif : les Incompatibilités et l'Immunité. (François Roussel.) — Les conseils d'arrondissement. (A. Bluzet.)

Journal des Économistes. — *Décembre*. Quelques aperçus sur les effets de la tutelle des communes.

L'Économiste français. — *13 novembre et 4 décembre*. La législation internationale du travail au Congrès de Bruxelles. — *27 novembre*. Les brevets d'invention.

Le Monde économique. — *6 novembre*. Les propositions de loi sur les marchés à terme sur marchandises. — *20 novembre*. Les marchés à terme : les marchés fictifs et la spéculation. — La loi sur les accidents. — *4 décembre*. De la conciliation devant le conseil des prud'hommes. — *11 décembre*. La saisie-arrêt sur les salaires et petits traitements des ouvriers et employés.

Revue de Droit international et de Législation comparée. — *N° 5*. Les protectorats de l'Inde britannique. — Les blocus pacifiques. (Th. Barclay.) — Du droit des héritiers étrangers sur des immeubles ruraux situés en Roumanie. La lex ferenda.

Revue du Droit public et de la Science politique. — *Septembre-octobre*. L'impôt sur les revenus de la richesse mobilière en Italie. (R. Dalla Volta.) — La conception de la souveraineté. — Le conflit hawaïen-japonais.

Revue générale d'Administration. — *Octobre*. Les chambres de commerce, etat actuel de la législation et projets de réforme (suite). (Guillaumot.) — *Novembre*. Des libéralités faites aux sections de communes. — Les chambres de commerce (suite). — Autriche-Hongrie : les tribunaux consulaires à l'étranger. — Belgique : des établissements hospitaliers intercommunaux. — Italie : la responsabilité civile des fonctionnaires ; — le recrutement de la magistrature.

Journal de la Société de Statistique de Paris. — *Novembre*. La législation internationale du travail. (Yves Guyot.) — Le divorce et la séparation de corps en Europe. (E. Yvernès.)

La Réforme sociale. — *1er décembre*. Origines et déviations de la tutelle administrative en France. (A. des Cilleuls.) — *16 décembre*. La jurisprudence de l'assurance sur la vie et la quotité disponible. (Thaller.) — Le duel et la législation.

Bulletin de l'Office du travail. — *Novembre*. Allemagne : nouvelle loi sur la petite industrie. — Grande-Bretagne : nouvelle loi sur la réparation des accidents.

Archives diplomatiques. — *Septembre*. Belgique-Serbie : convention d'extradition (25 décembre 1895-4 janvier 1896). — Abolition de l'esclavage à Zanzibar et à Pemba. — Venezuela, décret relatif aux étrangers (30 juillet 1897).

Die Nation. — *27 novembre et 4 décembre*. Die Zukunft des Reichsgerichts und die Civilprozessreform.

The Juridical Review. — *Octobre*. The reception of the Roman law in Scotland. — Employers liability on the continent, II. — Roman-Dutch Law in the Colonies. — The Workmen's Compensation act.

Géographie, voyages, affaires coloniales.

Revue des Deux Mondes. — *1er novembre.* Dans l'Est américain : I, New-York, Baltimore, Bryn Mawr. (F. Brunetière.) — Java et le système colonial des Hollandais. (J. Leclercq.) — *15 décembre.* Paris port de mer. (Bouquet de la Grye.)

Revue de Paris. — *1er novembre.* Au pays des Afridis. (G. Noblemaire.) — *15 novembre.* Le peuplement français de la Tunisie. (Saurin.)

Le Correspondant. — *10 novembre.* La France et l'Angleterre en Afrique : la boucle du Niger. (Paul Thirion.)

La Nouvelle Revue. — *1er et 15 décembre.* De Paris à Paris par Lisbonne, le Sénégal et le Soudan, I et II.

Revue bleue. — *20 novembre.* Les civilisations tunisiennes. (P. Lapie.) — *18 décembre.* Vingt années d'expansion coloniale. (Colonel Monteil.)

Revue française de l'Étranger et des Colonies. — *Novembre.* La décadence de l'Angleterre et les conseils de M. Labouchère. — État du Congo : le massacre de la colonne Leroi. — Soudan français : opérations sur la Volta ; les Anglais et Samory ; la mort du lieutenant Bellevue. — La conférence coloniale anglaise de 1896. — Russie : la navigation d'hiver et les glaces. — *Décembre.* La marche vers le haut Nil. — Les fortifications de Cheick-Saïd. — Sahara : la 9e exploration Poureau. — Nos forces au Soudan français. — Les forces anglaises au Niger. — La convention du Togo-Dahomey — Annam : protectorat modifié.

Cosmopolis. — *Novembre et décembre.* Les Hollandais à Java. (J. Chailley-Bert.)

Revue britannique. — *Novembre.* Une voyageuse anglaise dans l'ouest africain : miss Marie Kingsley.

La Réforme sociale. — *16 décembre.* De la colonisation de la France au commencement du xvie siècle : acte d'habitation de la terre de Vitrolles lèz Luberon. (Fournier de Flaix.)

L'Économiste français. — *30 octobre.* Lettre de Sibérie : Kiatka, le commerce sibérien, le transit du thé. — Porto-Rico. — *6 novembre.* Le passé et le présent de la République argentine. — Djeddah. — *13 novembre.* Le chemin de fer transsibérien, sa construction. — Une grande ville sud-américaine : Buenos-Ayres. — *20 novembre.* Le chemin de fer transsibérien, ses conséquences économiques. — Le Honduras britannique. — *27 novembre.* Sibérie : l'immigration et le peuplement. — Guatemala. — *4 décembre.* Le Chili. — Nijni-Novgorod. — *11 décembre.* Le chemin de fer de Mandchourie. — Le port de Bordeaux depuis trente ans. — *18 décembre.* Vladivostok : la colonisation blanche et jaune en Sibérie orientale. — Les îles Hawaï.

Annales de Géographie. — *15 novembre.* Le climat de la Sibérie orientale comparé à celui de l'Amérique boréale, I. (A. Woeikof.) — Les explorations russes en Asie centrale (1871-1895), I. (J. Deniker.) — Le haut Tonkin (région de Cao-Bang, Billet).

Études religieuses. — *20 novembre.* Le Sionisme et les colonies juives en Palestine.

La Science sociale. — *Novembre.* La loi naturelle du développement de l'instruction populaire, les causes sociales de la répartition des illettrés au Canada. — La géographie sociale de la France.

Bulletin du Comité de l'Afrique française. — *Novembre.* La convention du Togo. — Les affaires du Niger. — Les lacs de la région de Tombouctou. — Du Soudan à la côte d'Ivoire (mission Blondiaux). — Les voies de pénétration dans les pays tropicaux. (Capitaine Salesses.) — Le traité anglo-tunisien. — La Tunisie en 1895. — Le budget du Soudan pour 1897 ; la colonne du Lobi ; l'affaire de Rhergo-Érythrée : les relations avec les puissances étrangères ; les résultats de la mission Bottego. — État du Congo : l'écrasement de la révolte militaire. — Transvaal : le gouvernement et l'industrie minière ; la Chartered et l'émigration des Boers. — Le chemin de fer de la Rhodesia ; le télégraphe anglais transafricain ; la valeur de la Rhodesia au point de vue de la colonisation. — Possessions italiennes : création d'une administration centrale. — *Décembre.* Les affaires de

Niger. — Le voyage de M. André Lebon dans l'Afrique occidentale. (Pierre Mille.) — Traité de protectorat avec les Couareg Aoueliminden. (P. Vuillot.) — Du Congo à la Méditerranée; la mission de Béhagle. — Le budget des colonies pour 1898. — Le capitaine Braulot. (A. Terrier.) — La convention du Togo. — L'activité des Français au Niger. — Soudan : l'affaire de Rhergo. — Éthiopie : les missions étrangères. — Égypte : la marche sur le haut Nil. — La remise de Kassala. — Transvaal : le gouvernement et l'industrie minière. — Les élections présidentielles. — Possessions britanniques : l'avenir de la Cie du Niger; le chemin de fer de Buluwayo.

La Quinzaine coloniale. — *10 novembre*. Les colonies et les chefs d'état. (J. Chailley-Bert.) — L'union dans les colonies; la justice aux colonies; les marchés du Tonkin; l'agriculture aux colonies; la conférence franco-anglaise; les concessions Daumas et Verdier. — *25 novembre*. Comment faire le commerce avec nos colonies. La reprise de l'immigration indienne. — La vie politique au Sénégal. — L'union indo-chinoise. — La loi militaire et les colonies. — *10 décembre*. Faites des chemins de fer. (1er article, J. Chailley-Bert.) — Projets de colonisation officielle. — La marine marchande dans les colonies. — La colonisation agricole en Indo-Chine. — Le commerce de transit au Tonkin.

Bulletin de la Société de Géographie commerciale. — *Nos 8, 9 et 10*. — La Roumanie actuelle. (J. Brun.) — La pénétration commerciale au Soudan central. — L'île de Samos. — Le bas Languedoc des États-Unis.

The Contemporary Review. — *Décembre*. The first Russian Census. — China and the Pamirs. — Our position in South Africa.

The Nineteenth Century. — *Novembre*. Liquor traffic in Africa.

Appleton's popular Science Monthly. — *Novembre*. The racial geography of Europe, X, Germany. — Expert testimony in the Bering-Sea Controversy. — *Décembre*. The racial geography of Europe, XI. — The British Isles. — Pacific Coast Gulls.

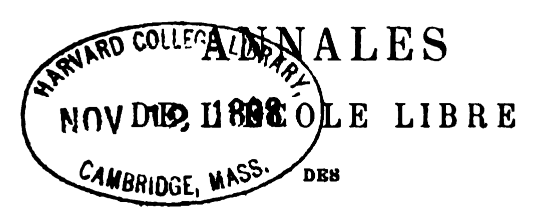
The North American Review. — *Novembre*. The United States and the spanish American colonies. — A Review of the cuban question.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard.

TREIZIÈME ANNÉE. N° 2 15 MARS 1898



ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL BIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET C[ie]

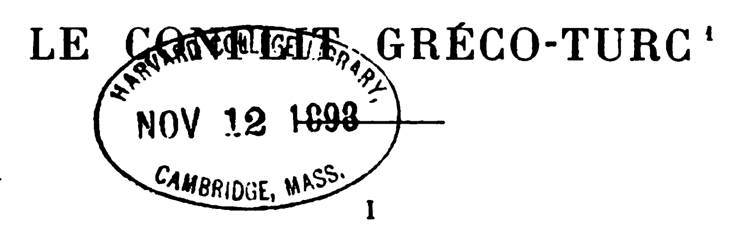
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN 108

1898

SOMMAIRE DU N° 2.

LE CONFLIT GRÉCO-TURC [1]



I

L'activité du peuple hellène, qui revêt le plus souvent une forme commerciale et voyageuse, éclate de loin en loin en une brusque explosion d'indépendance belliqueuse. Cette nation, placée au confluent de l'Europe et de l'Asie, a eu la mauvaise fortune de subir tour à tour la conquête de l'Occident latin et celle de l'Orient turc. Elle paraissait devoir rester à jamais soumise à la domination ottomane, quand, au début du siècle, dans un élan d'étonnante énergie, elle réussit à conquérir la liberté d'une partie des siens et à constituer un royaume indépendant. Mais cette œuvre était incomplète : après soixante-dix ans de recueillement et de patience, elle s'est figuré que l'heure était venue d'achever cette œuvre nationale : l'Europe libérale de 1897, pensait-elle, lui serait plus favorable que l'Europe de 1825, soumise à la Sainte-Alliance et aux traditions monarchiques de l'ancien régime; la Turquie, récemment démembrée et moins cohérente, ne lui opposerait pas une résistance sérieuse. Elle s'est trompée dans cette double espérance, et elle a cruellement payé son erreur.

La cause profonde du conflit gréco-turc de 1897, cause qui rend impossible une entente durable entre ces deux puissances, il faut la chercher dans cette idée, cette tendance nationale que les Grecs appellent « la Grande Idée ». C'est, suivant la définition de Capo d'Istria, « l'aspiration hellénique à affranchir les hommes qui, depuis

1. Bibliographie. — Bérard, *La Turquie et l'Hellénisme contemporain*, 1892; *La Macédoine*, 1897; *Les affaires de Crète* (*Revue de Paris*, 1er et 15 décembre 1897, 15 janvier et 1er février 1898). — Bikélas, *La Grèce byzantine et moderne*, 1893. — Deschamps, *La Grèce d'aujourd'hui*, 1892. — De Chaudordy, *La France et la Question d'Orient*, 1897. — *Dissertations sur la guerre turco-grecque* (Lavauzelle), 1897. — Fuster, *Journal d'un volontaire*, 1897. — Mille, *En Thessalie* (*Revue des Deux Mondes*, 1er et 15 octobre 1897). — Chroniques de la *Revue des Deux Mondes*. — Henri Turot, *L'insurrection crétoise et la Guerre gréco-turque* (*Tour du Monde*. janvier 1898). — *Revue de Droit international public* (1897, nos 4 et 5). — *Questions diplomatiques*, 1897 (nos 5 et 6). — Livres jaunes (février-mai 1897, mai 1897-janvier 1898). — Correspondances des Agences Havas, Reuter, du *Temps*, etc.

la conquête de Constantinople, n'ont pas cessé de professer la religion orthodoxe et de parler la langue grecque, tout en habitant la Turquie ». Les Grecs indépendants sont au nombre de deux millions environ; deux ou trois millions de Grecs sont encore soumis au sultan. L'hellénisme travaille d'une manière constante, latente ou avouée, à réunir la Grèce « du dehors » (ἡ ἔξω Ἑλλάς) à la Grèce « du dedans » (ἡ ἔσω Ἑλλάς).

La Grande Idée emploie des procédés divers. Elle a fait appel, à plusieurs reprises, aux moyens pacifiques et à la diplomatie. La propagande et l'excitation indirecte sont des moyens dont elle use sans interruption depuis de longues années. Enfin, elle vient d'employer la revendication directe par la guerre.

C'est à la diplomatie que la Grèce doit les seuls agrandissements qu'elle ait obtenus aux dépens du Turc depuis 1829 [1]. Elle a appuyé ses réclamations sur un principe qui n'est inscrit nulle part, dans aucun traité, et qui domine cependant la politique orientale, comme une tradition puissante et incontestée : « aucun des États de la péninsule des Balkans ne pourra s'agrandir aux dépens de la Porte, qu'à la condition que les autres États de la péninsule recevront un agrandissement proportionnel ». C'est en vertu de ce principe qu'à la suite de la guerre russo-turque de 1878 les Grecs demandèrent à être admis au congrès de Berlin. Ils avaient eu la sagesse, sur les exhortations de la France et de l'Angleterre, de ne pas prendre part au conflit, ou du moins de ne faire qu'une démonstration tardive sur Dhomokos. Mais la guerre achevée, ils protestèrent contre l'accroissement des états slaves, et réclamèrent leur part des dépouilles ottomanes. Lord Beaconsfield, qui avait intérêt à opposer l'hellénisme au slavisme trop envahissant, fit admettre MM. Delyannis et Rhangabé à exposer leurs vœux au congrès qui s'interposait entre le tzar et la Porte. Les représentants de la Grèce demandèrent l'Albanie, la Thessalie et la Crète. Cette exagération leur nuisit : l'Angleterre, quand elle eut obtenu la restitution de la Macédoine à la Porte, les abandonna; mais le représentant de la France, M. Waddington, prit en main leurs intérêts, et fit décider par le Congrès l'ouverture de négociations directes entre la Grèce et la Turquie, pour effectuer une rectification de frontières en Épire et en Thessalie. En dépit des mauvais vouloirs de la Porte, la Grèce obtint par la convention du 22 mai 1881 la Thessalie presque entière et un tiers environ de l'Épire. C'était une belle victoire pacifique.

1. L'annexion des Iles Ioniennes à la Grèce (1863) est le fruit d'une campagne diplomatique.

Cinq ans après, en 1886, à la suite de la réunion de la Roumélie à la Bulgarie, la Grèce invoqua une seconde fois le principe des compensations, dont elle avait tiré déjà un avantage si considérable. Mais, à cette époque, l'Europe n'était nullement disposée à permettre un nouveau démembrement de l'empire ottoman. La Porte n'était pas dans la position précaire où elle se trouvait en 1878 et n'avait pas subi de défaite; elle n'aurait pas consenti, sans une violente résistance, à un autre abandon de territoire que celui de la Roumélie. La Grèce, voyant échouer sa réclamation pacifique, fit appel à la force; M. Delyannis massa des troupes en Thessalie, et il fallut que l'Europe, à l'exception de la France qui s'abstint, envoyât des navires en Orient, et mît la Grèce en état de blocus pacifique. Le petit État dut renoncer à sa tentative belliqueuse.

La Grèce, abandonnée diplomatiquement et arrêtée militairement par l'Europe, se consacra alors à la propagande et à l'excitation indirecte. Elle donna à ces procédés, dont elle n'avait jamais cessé d'user depuis la guerre de l'Indépendance, une intensité plus grande. Le clergé, l'école, les sociétés secrètes défendirent et propagèrent avec plus de persévérance la culture et la langue helléniques dans les pays encore soumis aux Turcs. Sur quelles populations, dans quelles limites opèrent à l'heure actuelle ces auxiliaires de l'hellénisme? La grande tradition byzantine a été abandonnée par la plupart des Grecs; la reconstitution de l'Empire avec Constantinople pour capitale est considérée comme une chimère. La Grande Idée s'est restreinte, et est devenue plus précisément l'Idée hellénique, fondée sur les traditions de l'antiquité classique. Le centre du projet grec n'est plus Byzance, mais Athènes : on invoque Périclès, et non plus les Comnène. En restreignant son champ, l'Idée a d'ailleurs gagné en force. Elle a cessé d'agir en Roumélie, à Constantinople. Elle conserve dans ces régions de fortes communautés commerciales, dont le Phanar est le type; mais ces communautés préfèrent leurs intérêts à l'indépendance nationale, et elles n'émigreront pas loin du port avantageux à ces intérêts, même si ce port reste soumis aux Turcs, pour aller peupler des plaines infertiles, dans une contrée libre; elles se contentent d'une autonomie communale.

L'Idée travaille avec activité dans trois régions : en Épire, en Crète et en Macédoine.

Si l'Albanais, Guègue ou Tosque, de race pélasge, n'est que le cousin du Grec, si l'Arnaute pillard, mercenaire, prêt à faire argent de tout, souvent musulman, n'a rien de commun avec le Grec policé et civilisé, l'Épirote, lui, est hellène de langue, de mœurs et de religion. Le sud de l'Albanie, avec Janina et Prévéza,

est donc inscrit en première ligne sur le livre de revendications de l'Idée.

En Crète, la propagande est encore plus active parce qu'elle est plus facile : 206 000 Crétois, sur 279 000 habitants, sont Grecs de langue et de religion. L'île, par sa proximité de la Morée est géographiquement dans la sphère d'influence grecque. L'insurrection y est pour ainsi dire endémique, et, à chaque soulèvement, les Crétois chrétiens des villes, pillés et rançonnés, demandent un asile et des subsides à Athènes qui les nourrit et les rapatrie. Autonome à l'heure qu'il est de par la volonté de l'Europe, la Crète sera fatalement, à une époque prochaine, partie intégrante du royaume hellénique.

La question macédonienne est beaucoup plus complexe. Ici, l'Idée lutte non seulement contre la Turquie mais contre les éléments bulgares, serbes, albanais et koutzo-valaques qui sont en majorité[1]. Les Grecs occupent le Roumlouk (c'est-à-dire le massif de l'Olympe et la vallée de la Vistritza), la Chalcidique et le district de Serrès. L'hellénisme a perdu beaucoup de terrain dans cette contrée par rapport au slavisme, dans ces vingt-cinq dernières années. L'hexarchat bulgare, en se séparant du patriarcat grec de Constantinople (1870), a porté un coup terrible à la propagande religieuse hellène. Les évêques bulgares qui obtiennent peu à peu des bérats de la Porte pour s'établir dans la haute Macédoine, créent des écoles slaves, et détournent tout le courant chrétien au profit du slavisme. A côté des Bulgares qui sont les plus nombreux, les Serbes dominent à Uskub et, par la vallée du Vardar, étendent leurs convoitises jusqu'à Salonique; derrière eux, on sent que l'Autriche fait de la Macédoine le but de ses lointaines espérances. Si cette puissance parvenait, dans un avenir indéterminé, à administrer la Serbie (puisque cet euphémisme est encore le seul terme qu'on puisse employer officiellement), comme elle administre la Bosnie-Herzégovine, elle s'approprierait les visées serbes, et chercherait, dans l'admirable position de Salonique, un débouché pour son commerce danubien.

L'Idée se heurte donc en Macédoine à des obstacles presque insurmontables, et est obligée de réduire ses désirs à la bande méridionale appelée Roumlouk. Dès l'été de 1896, des bandes armées commencèrent à agir vigoureusement dans les ramifications de l'Olympe et descendirent jusqu'à Vodena, enlevant toute sécurité aux routes et aux chemins de fer : les tunnels et les ponts durent être gardés à vue.

1. Sur 2 millions d'habitants, les Slaves seraient 1 million, les Turcs et Albanais 600,000; les Grecs 220,000 seulement. Nous avons pris une moyenne des statistiques très variables concernant ces régions.

Les agitateurs déclaraient qu'ils n'en voulaient qu'aux Bulgares, et qu'ils respecteraient les biens turcs.

L'organisation de ces bandes était due principalement à une très vaste Ligue nationale, société sinon secrète, du moins sans caractère officiel, fondée depuis quelques années pour faire contre-poids au comité de propagande bulgare en Macédoine, formé après la mort de Stamboulof. L'*Ethnikè Hétaïria*, recrutée dans toutes les classes, surtout dans l'armée, et dirigée par des hommes distingués, officiers, professeurs, avocats, avait pris un grand développement à la suite des Jeux olympiques de 1896; sous l'influence prépondérante de l'élément militaire, elle revêtit un caractère polémophile de plus en plus accentué.

Cette ligue, au spectacle des embarras que suscitaient au Sultan les massacres d'Arménie (1896), voyant l'Europe intervenir par ses ambassadeurs et ses cuirassés, non seulement en Crète, mais à Constantinople même, crut l'heure venue d'accentuer sa propagande armée et de la transformer peu à peu en véritable coup de main militaire. La transition entre les deux procédés était facile si le gouvernement et la dynastie voulaient bien s'y prêter, et la Ligue se figurait que l'Europe, réunie dans les eaux orientales, et irritée contre Abdul-Hamid, empêcherait celui-ci de se défendre et se prêterait aisément à reconnaître le fait accompli, si la Grèce savait l'accomplir. La Ligue trouva un appui dans le cabinet de M. Delyannis; celui-ci n'avait pas la prudence hautaine et forte, le caractère d'homme d'État un peu anglais de M. Tricoupis; c'était un Palikare au sens belliqueux et national du mot. Il céda donc aux exhortations de l'Hétaïria, s'associa, dit-on, à la plupart de ses armements, lui fournit des munitions, et agit à son tour sur le roi Georges.

Le roi était peu soucieux de se jeter dans une guerre continentale, mais il eut la faiblesse de laisser les tendances belliqueuses s'accentuer peu à peu, et de ne pas éclairer l'opinion sur la véritable situation de la Grèce et sur son isolement diplomatique. Si les finances grecques ne permettaient pas des armements, des approvisionnements suffisants, il fallait loyalement faire connaître à la nation que le royaume ne pouvait pas faire la guerre; et si l'on était décidé à se battre, il fallait alors, au prix des plus grands sacrifices, mettre la nation en état d'affronter le peuple turc, qui a encore, malgré sa décadence, toute la force d'une armée établie en pays conquis. Il résulte des enquêtes que l'on poursuit en ce moment que ces préparatifs furent médiocres et insuffisants.

En même temps que la préparation intérieure, l'étude diplomatique des puissances européennes s'imposait au roi Georges, et c'est peut-

être dans ce but qu'il accomplit durant l'automne de 1896 un voyage dans les capitales de l'Europe. Disons en quelques mots quel semblait être à ce moment le groupement des puissances dans les questions d'orient et quelle attitude elles paraissaient devoir adopter vis-à-vis d'une action éventuelle de la Grèce.

Des trois puissances que leurs traditions philhellènes rendaient susceptibles d'indulgence et même d'amitié pour la Grèce, l'Angleterre, la France, l'Italie, une seule était libre de tout engagement; rien n'empêchait la Grande-Bretagne de prendre fait et cause pour le roi Georges, et on dit que cette puissance ne fut pas avare d'encouragements, au moins en ce qui concerne la Crète. Mais le cabinet britannique a une politique si changeante, recouvrant tant d'arrière-pensées personnelles, que son attitude amicale, suivie, comme nous le verrons, de nuls effets, a provoqué assez justement de sourdes rancunes chez les Hellènes. Si elle était portée à favoriser l'indépendance de cette admirable station méditerranéenne qu'est l'île de Crète, peut-être dans l'espérance intéressée d'une influence à y exercer, elle était beaucoup plus froide à l'égard de l'annexion de la Crète à la Grèce, ou d'une guerre de Macédoine.

La France était aussi philhellène qu'en 1825, mais elle était depuis peu engagée dans l'alliance russe, et n'ayant pas d'intérêt direct dans l'Orient gréco-turc, elle ne pouvait que favoriser les desseins de son alliée, dans la mesure où ils ne compromettraient pas la paix européenne. On affirme que MM. Ribot et Hanotaux auraient obtenu l'engagement formel que la Russie n'étendrait aucune visée personnelle sur une partie quelconque de l'Empire ottoman. Sous cette réserve, la France était donc amenée à faire cause commune avec son alliée, et par conséquent à ne pas permettre que la Grèce aggravât intempestivement la situation déjà troublée de l'Orient. Tout ce que pourrait faire notre gouvernement dans l'hypothèse la plus favorable, ce serait de s'abstenir comme en 1886, se tenant dans un isolement peut-être peu avantageux pour nous.

Quant à l'Italie, ses récents échecs coloniaux, sa situation hésitante entre la Triple Alliance et l'Angleterre, ne la rendaient susceptible d'aucune initiative philhellène : c'était, en l'espèce, ce que nous pourrions appeler une puissance d'appoint.

A ce groupe indulgent, on pouvait opposer deux puissances assez nettement mishellènes : l'Allemagne et la Russie. Quand le roi Georges a marié son fils aîné à la sœur de Guillaume II, l'empereur est venu à Athènes et les Palikares ont fondé de grandes espérances sur ce souverain. Mais, depuis le malentendu de famille qui s'est élevé entre les deux dynasties à la suite de la conversion de la princesse, les

Grecs ont compris qu'ils n'avaient rien à attendre de lui. Guillaume II avait du reste mal auguré des recrues qu'il avait passées en revue à Athènes; il réservait toute son admiration pour le soldat turc. Cette armée turque, que les instructeurs allemands ont formée, a été le lien entre Guillaume II et Abdul-Hamid : ces deux souverains ont, sinon contracté une alliance, du moins fondé une entente sur un échange de bons offices réciproques. En cas de rupture avec la Russie, Guillaume II ne serait pas fâché d'avoir une armée alliée sur le Bas-Danube, et, en attendant, la Turquie est un excellent débouché pour le commerce allemand qui cherche à lutter partout contre l'hégémonie anglaise. En cas de conflit, toutes les sympathies de Guillaume II devaient donc aller au Sultan.

Quant à la Russie, ce n'était pas comme amie du Turc, mais comme protectrice du slavisme, qu'elle devait s'opposer à tout progrès de l'hellénisme dans la péninsule des Balkans. Ayant pris l'engagement envers les autres nations, même envers ses alliés, de ne rien tenter contre Constantinople, elle avait intérêt à éviter tout grand choc, en laissant la Turquie se décomposer lentement par l'effet de sa mauvaise administration; elle restait quasi indifférente aux massacres grecs et arméniens, et ne permettait à aucune puissance, pas même à sa pupille, la Bulgarie, de bouleverser le statu quo.

L'Autriche enfin, dans une position intermédiaire, plutôt défiante cependant par suite de sa situation en Bosnie et des arrière-pensées macédoniennes que nous avons exposées plus haut, retenue de plus dans le sillage de l'Allemagne, devait rester la gardienne sévère de la paix et arrêter toute velléité de mouvement en Serbie et en Monténégro.

En résumé, les puissances, pour des raisons diverses, étaient toutes d'accord pour vouloir la paix à tout prix. Le roi Georges aurait dû reconnaître l'impuissance des états philhellènes, le mauvais vouloir des autres et convaincre son peuple qu'il ne trouverait ni dans les grandes puissances, ni dans les petits états balkaniques un allié contre le Turc. Cependant, à peine de retour de son voyage à travers l'Europe, il publie un message (décembre 1896) par lequel il convoque des réserves, forme des camps permanents, réorganise l'armement. L'Ethnikè Hétaïria et l'opinion polémophile l'avaient-elles donc gagné à leur cause?

On a dit, et les événements ultérieurs ont rendu cette croyance vraisemblable, que le roi Georges, tout en étant opposé à une guerre directe avec la Turquie sur le continent, était partisan d'une expédition crétoise. Il aurait cherché à doter d'une principauté son second fils Georges, simple capitaine de corvette, à la solde restreinte, et la Crète lui eût semblé toute désignée pour servir en quelque sorte

d'apanage à ce prince. Peut-être avait-il été encouragé dans ses espérances par sa famille russe; le tsar n'aurait pas vu d'un mauvais œil la formation de principautés autonomes qui auraient affaibli la Turquie, sans donner en même temps d'accroissement à l'hellénisme[1].

Mais les desseins du roi devaient être dépassés par ceux de son peuple, même sur la question crétoise. Les Grecs, obéissant à l'Idée, voulaient non l'autonomie, mais l'annexion de la Crète, et, avant tout, ils convoitaient l'Épire et la Macédoine.

II

Tandis que l'Hétaïria activait peu à peu l'agitation macédonienne, une grave nouvelle arriva à Athènes dans les derniers jours de janvier 1897. Une insurrection venait d'éclater à la Canée. L'île de Crète obligeait les hétaïristes et les delyannistes à porter momentanément tous leurs efforts de ce côté, et ceux-ci saisirent avec avidité ce prétexte de déployer le drapeau de l'Idée.

Depuis trente ans, l'insurrection est presque permanente en Crète. Le pacte de Halepa (octobre 1878), qui organisait dans l'île une sorte de gouvernement représentatif avec une assemblée élue tous les deux ans, et gratifiait cette région d'une demi-autonomie, avait donné lieu à des luttes continuelles entre chrétiens et musulmans. Le sultan avait supprimé ce pacte par un firman de 1889; les puissances intervinrent, et le rétablirent par le mémorandum d'août 1896. Depuis cette époque, malgré les tentatives conciliantes du gouverneur chrétien Berovitch Pacha, une agitation sourde persista : les hétaïristes excitaient le peuple des campagnes; dans les villes, les beys musulmans protestaient hautement contre le mémorandum et la présence du gouverneur chrétien.

La révolte éclata au moment où les ambassadeurs des puissances, réunis à Constantinople depuis les massacres d'Arménie, s'étaient enfin mis d'accord sur le plan des réformes générales à appliquer à l'empire ottoman. On a insinué que le sultan avait provoqué l'insurrection pour faire diversion à cette question des réformes si humiliante pour lui, mais la promptitude de la Grèce à faire cause com-

1. Les dernières nouvelles d'Orient nous montrent, par un revirement curieux, la nomination du prince Georges au gouvernement de la principauté crétoise proposée à la Porte par la Russie, malgré la défaite de la Grèce. On dit même qu'un parti influent à Constantinople trouverait certains avantages à cette nomination : ce parti considérerait que le roi de Grèce demande ainsi une sorte d'aman (pitié) au sultan et que la Grèce deviendrait par là quelque peu la vassale de la Porte. Mais l'opposition que le sultan et l'Allemagne font à cette proposition en rendent l'acceptation fort incertaine.

mune avec les Crétois prouve qu'elle n'était pas étrangère à la naissance de la révolte.

Pendant que la Canée est littéralement mise à feu et à sang (5 et 7 février) une proclamation solennelle est lancée par l'Ethnikè, appelant les Crétois à s'unir à la Grèce. Et M. Delyannis déclare à la tribune qu'en présence des troubles croissants, si les puissances ne sont pas capables de rétablir l'ordre, « la question crétoise entrera dans une nouvelle phase ». A ces paroles significatives viennent s'ajouter les faits les plus graves. Deux cuirassés, *Hydra* et *Mycali*, quittent le Pirée pour la Canée, et, quelques jours après, le roi fait partir son fils Georges à la tête d'une flottille de torpilleurs (10 février).

L'Europe fut violemment émue. Non seulement elle était obligée de reconnaître qu'elle avait complètement échoué dans sa médiation en Crète, mais l'application des réformes générales était entravée, et serait peut-être définitivement compromise si un conflit venait à s'élever directement entre la Turquie et la Grèce. Pour empêcher le différend crétois de mettre le feu aux poudres, il fallait le localiser d'une manière absolue, empêcher d'une part la Grèce d'encourager la révolte, d'autre part empêcher la Turquie de la réprimer. La diplomatie européenne était chargée d'agir auprès des deux cours rivales. Elle n'eut pas de peine à convaincre la Turquie : cette puissance avait eu tant de difficultés avec la Crète, qui était pour elle plutôt une cause de faiblesse que de force, qu'elle n'était pas éloignée de s'en remettre à l'Europe du soin de la pacifier. Mais en Grèce il n'en alla pas de même. Les représentants de la France et de la Russie à Athènes, MM. Bourée et Onou, ayant fait de sérieuses représentations à M. Delyannis sur ses menées belliqueuses, celui-ci répondit que les liens de race, de religion, d'histoire, la communauté d'anciennes souffrances obligeait la Grèce à protéger les Crétois contre une répression turque. Le patriotisme hellène ne pouvait plus attendre.

Il est probable que M. Delyannis a fait le raisonnement suivant : ou l'Europe se montrerait favorable à l'annexion crétoise, et s'inclinerait devant le fait accompli, ou bien elle lui lierait fortement les mains, et, l'empêchant d'agir, dégagerait sa responsabilité. Contrairement à ses prévisions, l'Europe ne sut pas l'arrêter, et ne put pas le laisser faire.

L'hexarchie adopta cependant dans le principe une attitude énergique d'heureux augure. Sur les conseils de MM. Cambon et de Nélidof, ambassadeurs de France et de Russie à Constantinople, le 15 février, 450 marins anglais, autrichiens, français, italiens et russes (le navire allemand, *Kaiserin-Augusta*, ne devait arriver que quelques jours plus tard) débarquent et occupent la Canée, que les

insurgés venaient de bombarder, et le doyen des amiraux, l'Italien Canevaro, prend le commandement des forces internationales.

Mais, ce même jour, le colonel grec Vassos débarque à l'ouest de la Canée, à Platania, à la tête de 2000 volontaires, avec la mission officielle « d'occuper l'île au nom du roi Georges et de chasser les Turcs des forteresses ». Peut-être la Grèce eût-elle hésité à accomplir cet acte si grave, si elle avait su se trouver en Crète non plus en face des soldats turcs, mais en face des marins européens.

En apprenant le débarquement de Vassos, et surtout les armements assez peu dissimulés de la Grèce, son achat de 100 000 fusils à Liège, ses commandes de chevaux hongrois, la Turquie commença à mobiliser et à concentrer ses troupes sur la frontière macédonienne, par le chemin de fer stratégique de Dede-agatch à Salonique et Monastir.

La situation s'aggravait. L'Europe n'avait plus une minute à perdre pour empêcher le conflit d'éclater, et, le 21 février, elle fit bombarder le camp insurgé de l'Akrotiri. Deux jours après, elle obtenait de la Turquie un blanc-seing, une sorte de mandat par lequel la Porte lui remettait la Crète; le droit des gens était satisfait, puisque les puissances n'occupaient plus une partie intégrante de la Turquie, mais une partie détachée. L'Europe dépositaire de l'île pouvait adresser juridiquement à la Grèce des remontrances et des menaces au sujet de son intervention armée.

Lord Salisbury rédigea quatre déclarations qui furent réunies sous forme de note collective et adressées le 2 mars aux cabinets d'Athènes et de Constantinople. La note, remise à la Porte pour la forme, s'adressait en réalité à la Grèce seule, pour laquelle elle était sérieusement comminatoire. « L'île de Crète ne pourrait en aucun cas, dans les conjonctures actuelles, être annexée à la Grèce, mais serait dotée d'une autonomie administrative sous la suzeraineté nominale de la Porte. Comme conséquence, les troupes grecques et turques devraient être retirées de l'île, et cela dans un délai de six jours, sinon l'Europe forcerait par les armes la puissance récalcitrante à céder. »

La Grèce, si elle eût été sage, eût remis à plus tard la réalisation de son idéal, et se fût félicitée d'avoir contribué à la libération d'une population sœur. Mais ce n'était pas assez pour l'Hétaïria; l'affaire crétoise n'avait été pour elle qu'une expédition secondaire. C'est sur la Macédoine qu'avait porté son action dans les années précédentes, et puisqu'elle trouvait l'Europe devant elle en Crète, elle allait concentrer tous ses efforts sur le continent, à la frontière de Thessalie. Le printemps approchait : les neiges fondues, on soulèverait le Roumlouk et l'Épire, et, loin des cuirassés européens, on saurait bien porter des coups décisifs à l'Ottoman. Comme, d'autre part, le roi

Georges ne renonçait pas à la Crète, la Grèce allait avoir, tâche supérieure à sa faible armée, à faire face à une double lutte.

M. Skouzès remet le 8 mars aux représentants des puissances une réponse un peu diffuse qui se résume en un refus d'accéder à leur demande. « La Grèce ne peut plus évacuer la Crète, et elle supplie l'Europe de confier à Vassos le mandat de pacifier l'île et de consulter la population crétoise sur le régime qu'elle désire. » Dans la verbosité du document, on devinait cependant le désir secret du roi d'être arrêté par l'Europe sur le continent. Poussé par la Ligue, alors omnipotente, il ne pouvait plus s'arrêter lui-même; le moindre pas en arrière aurait amené une accusation de trahison contre lui et peut-être une déposition.

Jusqu'ici l'Europe a agi durement, mais sagement, pour les intérêts de tous, même pour les intérêts helléniques. A partir de ce moment elle va suivre une politique de tergiversations pitoyables qui déconsidèrera le concert européen. Pour prendre une résolution, il lui faudra non la majorité, mais l'unanimité de son sextuple conseil; comme dans l'ancienne assemblée polonaise, la moindre objection d'un seul suffit à tout paralyser. On proclame chaque jour l'entente inébranlable des six puissances, mais elles ne s'entendent que pour ne rien faire. Le blocus de la Crète est le seul acte de coercition qui suive la réponse négative de la Grèce. On ne s'aperçoit pas que depuis cette époque le péril est transporté en Thessalie. On étudie académiquement le blocus pacifique de 1886; les parlements anglais et français ont beau réfréner les tendances philhellènes des deux pays et donner mission à leurs gouvernements de faire régner la paix à tout prix, les six cabinets s'éternisent en conversations diplomatiques : ils assistent immobiles aux formations militaires que les deux états augmentent de jour en jour. Le diadoque[1] part pour la frontière, accompagné d'un enthousiasme indescriptible et débarque à Volo le 29 mars. L'Europe s'aperçoit alors qu'en bloquant Volo elle eût pu sérieusement paralyser la mobilisation grecque; celle-ci s'est faite en grande partie par des navires de transport qui débarquaient les troupes dans ce port important. Maintenant il est trop tard : un blocus ne peut plus être effectif, mais simplement pénal et comminatoire. On a dit (le mot est piquant, mais ne manque pas de vérité), que l'Europe avait été triplement en retard : d'une idée, d'une escadre et d'un mois.

Le 6 avril, jour anniversaire de la proclamation de l'Indépendance (l'Ethnikè avait essayé vainement de faire éclater la guerre à cette

1. C'est le titre donné en Grèce au prince Constantin, héritier présomptif de la couronne.

date), une note due à l'initiative du comte Mouravief fut adressée aux deux adversaires en présence : « L'agresseur supporterait la responsabilité de la guerre ; il ne pourrait tirer aucun profit territorial de son agression. » Cette sommation était dirigée contre le cabinet d'Athènes : en effet la Turquie victorieuse (agressive ou non) se fût heurtée contre ce principe du droit public naturel de l'Europe toujours sous-entendu en Orient : « Un territoire chrétien, une fois arraché au joug ottoman, ne pourra en aucun cas retomber sous la domination musulmane. » La Turquie, qui avait déjà fait à son détriment l'expérience de ce principe, ne devait donc pas être portée à la guerre. Mais la note Mouravief pourrait-elle arrêter la Grèce dans une entreprise que l'Europe empêcherait de rien rapporter à l'hellénisme? Il n'était plus temps de s'interposer, ou alors il fallait mettre une force et non une note entre les rivaux. On en était à ce moment où les fusils partent tout seuls, et où la diplomatie des parties se réduit à ceci : mettre les torts de la prétendue agression du côté de l'adversaire, suivant le système très moderne des guerres, « à responsabilité limitée ».

Trois mille volontaires philhellènes ont débarqué au Pirée[1] ; les agitateurs de la Ligue essayent plus que jamais de soulever les villages du Roumlouk ; enfin, des tentatives diplomatiques pressantes sont faites en Bulgarie et en Serbie. Mais MM. Stoïlof et Simitch, maintenus, l'un par la Russie, l'autre par l'Autriche, peut-être unis entre eux et avec le Monténégro par un traité secret de neutralité[2], gardent une attitude résolument conservatrice. Ils ne se soucient pas de donner la Macédoine à la Grèce et cherchent plutôt à se faire payer leur neutralité par la Porte au moyen de bérats et de privilèges ecclésiastiques dans cette région. La Grèce ne peut donc compter que sur ses propres forces.

Le 9 avril, quelques centaines d'irréguliers affiliés à la Ligue (parmi lesquels l'Italien Amilcare Cipriani) passent la frontière au col de Krania, entre Metsovo et Grevvena, dans la vallée du haut Pénée, engagent le feu avec les avant-postes de Hakki-Pacha et les délogent de Krania et de Baltino. Les jours suivants les Turcs reprennent l'avantage, et l'artillerie de Metsovo oblige les irréguliers à repasser la frontière. Ce coup de main avait été malheureusement tenté dans le voisinage de villages koutzo-valaques et non helléniques, qui ne firent pas cause commune avec les Grecs.

Adul-Hamid fut vivement irrité ; les ministres réunis à Yildiz Kiosk

1. Ces volontaires étaient presque tous italiens. Les Français n'étaient que 187.
2. Voir les *Questions diplomatiques*, 1897, n° 5.

hésitèrent, dans un conseil qui dura soixante-douze heures, à déclarer la guerre : l'Allemagne les poussait, M. Cambon les retenait. Le parti de la paix l'emporta, et le sultan, qui avait perdu depuis les massacres d'Arménie le droit d'agir à sa guise, réfréna sa colère.

III

Les hostilités ne pouvaient être cependant longtemps différées. Lorsque deux pays pauvres ont leurs armées sur le pied de guerre, tout retard apporté à l'entrée en campagne est une cause de ruine. Cela était surtout vrai pour la Grèce, à laquelle ses finances ne permettaient pas de payer longtemps 500 000 drachmes par jour de dépenses militaires. On était donc, à Athènes, très impatient de renouveler, et plus heureusement, l'attaque de Krania.

Les Grecs avaient massé en Thessalie et en Épire 60 000 hommes (48 bataillons ordinaires, 10 bataillons d'evzones, 7 ou 8 000 irréguliers, 168 pièces), partagés entre les 3 divisions Makris (à Larisse), Mavromikhalis (à Trikala), et Manos (en Épire). Le commandement suprême appartenait au diadoque.

Les Turcs avaient réuni en Macédoine et en Épire environ 90 000 hommes, répartis entre six divisions (112 bataillons de nizams et de rédifs, et 200 pièces). Ces hommes, instruits d'après les méthodes allemandes der Von der Goltz, étaient commandés par Edhem-Pacha [1].

La proportion numérique des deux armées était donc à peu près de deux contre trois.

La flotte grecque était supérieure à la flotte turque. Le sultan n'avait que des cuirassés d'ancien modèle, qui ne purent être mis en état de tenir la mer et restèrent embossés dans la Corne d'Or. Les cinq cuirassés grecs et les torpilleurs que le petit royaume avait récemment construits au prix d'importants sacrifices furent partagés par le ministre, M. Levidis, en deux escadres. L'une, dans l'Adriatique, devait agir contre Preveza; l'autre, dans l'Archipel, devait essayer de couper le chemin de fer côtier de Salonique et occuper les îles de l'Archipel.

C'est le 16 avril que commencèrent véritablement les hostilités, dans le massif de l'Olympe, à l'aile droite des Grecs. Une zone stratégique neutre s'étendait entre les deux armées : les Turcs ayant fait mine d'occuper le mont Analipsis, les Grecs de Nezeros passèrent la frontière,

1. Un seul Allemand, Grumkov Pacha, instructeur d'artillerie, a pris part à la campagne; il a été rappelé à Constantinople après la prise de Larisse.

se jetèrent sur eux et les repoussèrent sur Karya, où l'on batailla toute la journée du 17.

Abdul-Hamid perdit patience et lança le 18 avril au matin la déclaration de guerre, qu'Athènes accepta avec joie.

Cette première journée de la guerre est marquée par une opération décisive. Les Turcs, commandés par Omer Vechat, montent d'Elassona jusqu'au col de Melouna, véritable porte entre la Macédoine et la Thessalie. La division Makris qui garde le col est battue après une lutte meurtrière où 20000 hommes environ sont engagés, et est obligée de battre en retraite le 19 avril, dans la direction de Tournavos, laissant l'ennemi maître de la porte thessalienne. Les Turcs avaient déployé une force d'offensive dont on ne les soupçonnait pas capables; le vieux général Hafiz Pacha avait été tué en chargeant.

Le combat de Melouna était un coup terrible porté à l'armée grecque. Rien cependant n'était encore désespéré. L'armée turque était partagée en trois colonnes : celle du centre seule avait remporté un avantage important. Celle de l'est avait été tenue en échec sur l'Analipsis; celle de l'ouest avait été arrêtée à Damasi par la division Mavromikhalis, placée à cheval sur la rivière Xeraghis et appuyée au nord sur le mont Kritiri, au sud sur le col de Raveni.

Les deux journées suivantes se passent sans engagements importants; cependant Omer-Vechat, s'avançant prudemment, occupe, au sud du col de Melouna, les deux village de Ligaria et Gritzovali.

Une dernière position élevée et fortifiée, somme toute assez favorable, restait aux Grecs pour défendre Tournavos et Larisse, celle du mont Kritiri. Le diadoque et le général Makris s'y retranchent et, sentant que l'action qui va se livrer sera décisive, ils appellent à eux une partie de la division Mavromikhalis. Le colonel Smolenski suffira à contenir à Raveni l'aile droite des Turcs.

Les 22 et 23 avril se livre, sur les flancs du Kritiri, ce grand duel d'artillerie qu'on a appelé la bataille de Mati : les Ottomans sont servis par la prudence énergique de leurs officiers et par l'habileté de leurs mouvements tournants (souvenir de leur instruction allemande). La bravoure impétueuse des Grecs n'est pas ou est mal utilisée par leurs chefs, qui les laissent l'arme au pied sous les obus, au lieu de les conduire à la charge.

La nouvelle que les Turcs étaient, à l'est, descendus victorieusement de l'Analipsis pour s'emparer de Nezeros, Rhapsani et Krania, se répandit dans la journée du 23 parmi les Grecs et transforma vers six heures du soir l'échec de Mati en une lamentable déroute. Les tentes, les bagages, onze pièces de canon furent abandonnées : pendant toute la nuit du 23 au 24 l'armée se précipita en désordre sur

Tournavos, puis sur Larisse. Les soldats, les irréguliers surtout, la tête perdue, tirèrent, dit-on, les uns sur les autres.

Il était impossible de défendre Tournavos; mais Larisse, capitale de la Thessalie, ville de 14000 âmes, tête de ligne du chemin fer de Volo, tête de pont sur le Salamvrias, aurait pu, ce semble, donner lieu à une résistance utile, surtout au point de vue de l'effet moral sur les troupes. Le diadoque crut que la désorganisation de son armée exigeait une position plus forte que la plaine centrale de la Thessalie, et il alla, à marches forcées, s'établir autour de Pharsale, sur les premiers contreforts de l'Othrys.

La cavalerie turque entra dans Tournavos le 24 avril et dans Larisse le 25. La moitié la plus fertile de la Thessalie, cette Beauce de la Grèce, était entre les mains des Turcs. Les magasins abandonnés de Larisse fournirent six millions de kilogrammes de farine aux vainqueurs.

Sur le second théâtre de la guerre, en Épire, la Grèce n'a pas été plus heureuse. Après l'inutile bombardement de Prévéza par l'escadre grecque du golfe d'Ambracie, le colonel Manos franchit le fleuve frontière l'Arta et essaye de lancer la brigade Marko Botzaris sur Janina; mais le major Coumoundouros est tenu en échec à Pente-Pighadia le 23 avril, les populations épirotes ne se joignent pas aux troupes helléniques, et le 29 la division Manos est obligée de se retirer avec une certaine confusion dans la ville d'Arta.

Quant à l'escadre de l'Archipel, elle se contente, malgré les instructions de M. Levidis, d'occuper l'escale insignifiante de Platamona, au pied de l'Olympe. S'il lui était difficile de bombarder les villes hellènes ou comospolites du littoral macédonien, si elle ne pouvait infliger une défaite aux navires turcs prudemment restés dans le Bosphore, elle aurait pu inquiéter le chemin de fer de la côte, et surtout occuper les îles de Samos, Chio, etc... Elle ne se sentit pas la force de tenter ces entreprises.

Cette première période des opérations, qui a duré une semaine, est donc marquée pour les Grecs par d'irréparables échecs. Il est déjà certain pour l'Europe, et même pour Athènes, que les positions perdues ne pourront être reconquises. La péninsule des Balkans reste immobile : les Hellènes irrédimés, pas plus que les principautés slaves, ne viendront au secours d'une armée vaincue.

La Turquie n'a pas besoin, pour remporter ce succès, du héros de Plevna, Osman Pacha, qu'une décision impériale a nommé inspecteur général des armées d'opération. La lente, mais savante stratégie d'Edhem et de son chef d'état major Séifoulah a suffi à cette tâche.

La nouvelle du désastre de Larisse affolle la population d'Athènes.

On accuse les chefs, le diadoque, M. Delyannis, le roi. Celui-ci est obligé d'infliger un blâme officiel à son fils et au général Makris, et de se séparer de celui que l'opinion appelle maintenant « le néfaste Delyannis ». Comme, au plus fort du péril, la politique de parti ne perd jamais ses droits à Athènes, on porte au ministère M. Demeter Rhallys, non point pour inaugurer une politique différente, ou pacifique, ou plus énergique, mais simplement pour remplacer les delyannistes par les tricoupistes. M. Rhallys avait à jouer le rôle d'un Gambetta hellène : cependant, tout en exhortant l'armée à se maintenir solidement à Pharsale, il fait reprendre par M. Skouloudis les propositions indirectes que son prédécesseur M. Skouzès avait commencé de faire aux puissances en vue d'une médiation, offrant dès lors de rappeler le colonel Vassos. Cette médiation est proposée par une note du comte Mouravief (4 mai).

Mais un retour de fortune est venu bercer les espoirs des Hellènes. Les Turcs solidement installés dans Larisse et dans Trikala, avançant lentement toujours en trois colonnes, à l'ouest vers Karditza, au centre sur Pharsale, à l'est sur Volo, sont venus, dans cette dernière direction, se heurter contre la brigade du colonel Smolenski, le seul officier qui n'ait pas été battu à la frontière macédonienne. Ce vaillant officier tient pendant cinq jours Hakki Pacha en échec autour de Velestinon (30 avril-4 mai), malgré les charges brillantes de la cavalerie circassienne. Mais le 5 mai, Omer-Vechat attaque les lignes de Pharsale : 20 000 Ottomans sont en présence d'un nombre égal de Grecs; le diadoque résiste mieux qu'à Mati; cependant les obusiers ayant jeté le trouble dans le centre de son armée, et la nouvelle se répandant que l'aile droite ennemie, maîtresse de Karditza, menace sa gauche et ses derrières, il ordonne la retraite. Il se retire sur Dhomokos, contrefort plus élevé de l'Othrys. Cette retraite entraîne forcément celle de Smolenski, qui se serait trouvé en flèche à Velestinon. Cet officier doit reculer jusqu'à Halmyros, abandonnant le port important de Volo, que les Turcs occupent sans résistance. Le consul de France, M. de Roujoux, s'entremet avec habileté et bonheur entre les envahisseurs et la population qu'il préserve de toute rigueur [1].

En apprenant la défaite de Pharsale, M. Skouloudis déclare accepter la note Mouravief, et demande l'intervention de l'Europe. Vassos et

1. Il faut reconnaître que les Turcs se sont montrés beaucoup plus civilisés dans cette guerre que dans les précédentes : on n'a pu relever contre eux aucun acte de sauvagerie militaire; certains prisonniers grecs, effrayés par les souvenirs des anciens massacres et craignant d'être mis à mort, ont été surpris de recevoir des officiers turcs l'assurance formelle que les Ottomans ne tuaient ni ne maltraitaient leurs captifs.

le corps expéditionnaire de Crète reçoivent l'ordre de revenir : c'est le gage des intentions pacifiques de la Grèce.

L'Allemagne oblige les puissances à exiger de la Grèce la reconnaissance de l'autonomie crétoise, et la remise entière et sans condition de son sort entre les mains de l'Europe. Elle se soumet officiellement le 11 mai.

La guerre semble terminée : l'agitation antidynastique s'est calmée à Athènes; on acclame Smolenski, et on commence à rejeter toutes les responsabilités de la défaite sur l'Hétaïria.

Mais, tandis que le baron de Calice, le doyen des ambassadeurs à Constantinople, remet à la Porte une demande d'armistice au nom des puissances, et qu'on s'achemine vers les négociations, on apprend que Manos a repris l'offensive en Epire. A-t-il obéi à une injonction ministérielle, dans le but d'amoindrir par un succès *in extremis* les conditions des Turcs, ou a-t-il suivi son impulsion personnelle? Quoi qu'il en soit, il se fait battre à Gribovo, le 14 mai, et cette tardive équipée décide le sultan à frapper un dernier coup : il lance Edhem Pacha sur Dhomokos. Le 17 mai, après un long duel d'artillerie, auquel prennent part les volontaires garibaldiens arrivés récemment, le diadoque se voyant en danger d'être coupé sur sa droite d'avec le corps Smolenski, bat en retraite sur la chaîne de l'Othrys. En proie à un découragement inexpliqué, il ne laisse que peu de monde au col de Phourka et recule jusqu'en deçà de la ville de Lamia : il établit son quartier général à Omer bei, à quelques kilomètres des Thermopyles. Le 18 mai, les Turcs occupent sans difficulté le col de Phourka, et descendent sur Lamia, évacuée en une panique semblable à celle de Tournavos. Mais Edhem Pacha doit s'arrêter en face de cette ville, un armistice de dix-sept jours venant d'être signé par le sultan, sur les instances du tzar. Ce souverain a écrit une lettre autographe à Abdul-Hamid pour lui demander la cessation des hostilités.

Les philhellènes français ont reproché à notre gouvernement de n'avoir pas écrit cette lettre, ou au moins de n'avoir pas associé la France à celle de Nicolas II. La lettre, écrite en termes assez admiratifs, faisant appel à la magnanimité du sultan, eût difficilement été approuvée par une nation républicaine. Entre souverains, ces expressions de courtoisie étaient toutes naturelles.

L'Europe accueillit avec un réel soulagement la nouvelle de l'armistice : le monde civilisé tout entier eût souffert de voir les Turcs marcher sur Athènes.

La guerre était terminée : elle avait duré exactement un mois (18 avril-18 mai).

IV

Le 3 juin, les négociations s'ouvrent à Constantinople, au kiosque de Tophané, entre les six ambassadeurs des puissances, et Tewfik Pacha, ministre des affaires étrangères de Turquie. La Grèce, qui a remis son sort entre les mains de l'Europe, n'y prend pas part.

On commence par renouveler, sans délai fixe, l'armistice, et par déterminer dans la vallée du Sperchios une zone neutre entre les adversaires en présence.

Puis les Six s'occupent à restreindre peu à peu les prétentions assez exagérées d'Abdul-Hamid. Il réclamait toute la Thessalie, c'est-à-dire la frontière de 1832, une indemnité de guerre de 230 millions, la suppression des capitulations en ce qui touche les consuls grecs, enfin un traité d'extradition avec la Grèce.

La prétention territoriale était inadmissible pour l'Europe, qui ne pouvait, de par le droit naturel de la chrétienté et de la civilisation, laisser retomber la Thessalie chrétienne sous la domination musulmane. La Turquie devait borner ses prétentions à une rectification stratégique de frontière.

Quant à l'indemnité, en l'exigeant aussi forte d'un petit royaume placé déjà dès avant la guerre dans une détestable situation financière, la Turquie semblait vouloir établir une hypothèque et une suprématie à longue échéance sur la nation débitrice : l'Europe ne pouvait consentir à cette main-mise financière.

Les capitulations, obtenues autrefois par l'initiative de la France, semblaient être devenues un patrimoine intangible de la chrétienté; sur ce point, il convenait cependant d'examiner si les consuls grecs n'abusaient pas de leurs immunités, pour créer dans certaines villes des associations privilégiées, une sorte d'État dans l'État.

La demande d'extradition était plus justifiable que les précédentes, étant donnée la facilité qu'avaient les Hellènes sujets ottomans à se réfugier dans la Grèce indépendante.

Une note collective, renfermant d'importantes atténuations, fut dès le début présentée à la Porte par les ambassadeurs. Comme M. Rhallys avait publiquement déclaré qu'il ne céderait sur aucune des réclamations, Guillaume II, toujours favorable au sultan, voulut qu'on obtînt l'adhésion du roi Georges à la note collective; mais c'eût été renoncer au mandat absolu que la Grèce avait donné à l'Europe, et modifier la situation acquise. On passa outre.

L'opinion publique fut très agitée à Athènes pendant tout le mois de juin. La presse s'était partagée en presse dynastique et presse

hétaïriste. On incriminait violemment l'insuffisance des préparatifs militaires : l'armée avait manqué de munitions, la marine n'avait pas agi, le diadoque n'avait suivi qu'un seul principe stratégique : « la concentration en arrière ». M. Delyannis voulait qu'on vérifiât les comptes de l'Hétaïria. Celle-ci accusait l'Angleterre de lui avoir fait des promesses et de ne pas les avoir tenues. On se plaignait que la Turquie fît venir en Thessalie des troupes de plus en plus nombreuses : une fois solidement installée, consentirait-elle à se retirer? On se lamentait sur la longueur des négociations : les réfugiés thessaliens coûtaient 50 000 drachmes par jour à nourrir. Enfin, et surtout, on récriminait contre l'Europe. Pourquoi, puisqu'elle ne voulait pas aider la Grèce, ne l'avait-elle pas arrêtée? Pourquoi n'avait-elle pas empêché Vassos de débarquer, pourquoi n'avait-elle pas bloqué Volo? Et, au contraire, pourquoi avait-elle arrêté les états balkaniques, qui, sans les injonctions russe et autrichienne, auraient peut-être fait cause commune avec la Grèce? Le crime de l'Europe, c'était d'avoir, par son attitude incertaine, par ses retards, condamné la Grèce à la guerre, puis de l'avoir isolée.

En somme, les Grecs, dont l'Europe avait créé et formé le royaume, avaient mauvaise grâce à s'emporter contre elle. Le concert européen avait commis des fautes, c'était exact; mais était-ce à la Grèce à les lui reprocher, au moment où il cherchait à panser les plaies de la défaite? Un état ne peut faire un grief aux autres états d'avoir eu un trop grand respect de son indépendance, et c'est précisément ce scrupule qui avait arrêté plusieurs des puissances.

Cependant la diplomatie turque poursuivait les négociations avec cette imperturbable et solennelle lenteur qui est sa plus pure caractéristique. La moindre proposition de sir Philip Currie, de M. Cambon ou de M. de Nélidof, était le signal d'interminables masbatas (arrêts du conseil des ministres), et de continuels iradés (décrets du sultan). Lord Salisbury déclara un jour qu'il regrettait 1878 et la vigueur proverbiale du prince de Bismarck au congrès de Berlin.

Pendant les deux mois de juin et de juillet, on n'étudia qu'une seule des quatre questions en litige, celle des frontières. Les Turcs renoncèrent assez facilement à la possession de la Thessalie entière; mais ils réclamèrent longtemps la partie au nord du Pénée : il fallut leur faire comprendre que l'important pour eux, c'étaient les cols et les montagnes stratégiques qui dominaient Tournavos et Larisse, et qu'une bande de plaine de quelques kilomètres leur serait inutile, et ne ferait qu'aggraver pour l'avenir les chances d'incidents de frontière. La Porte, repoussant le projet des ambassadeurs, envoya le 7 juillet une circulaire aux gouvernements eux-mêmes, pour essayer

de les convaincre en leur présentant les esprits musulmans comme très surexcités à la pensée de ne gagner à cette guerre aucun territoire : ce courant d'opinion, entretenu par les softas, était, disait-elle, très inquiétant pour la tranquillité de Constantinople. Mais les puissances ne se laissèrent pas intimider.; Guillaume II lui-même adressa un télégramme assez impératif à son ami le sultan (15 juillet), et enfin, au moment où les ambassadeurs réclamaient de leurs cabinets les mesures de coercition devenues indispensables, Tewfik Pacha céda et accepta la frontière proposée.

Une commission devait tracer cette frontière en faisant porter les annexions sur les quatre points suivants : on enlevait à la Grèce les contreforts de l'Analipsis, au-dessus de Nezeros (cette ville restant grecque), les contreforts méridionaux du col de Melouna (notamment le Kritiri), le col de Raveni avec une tête de pont sur le Salamvrias entre Tournavos et Zarkos, enfin quelques villages koutzo-valaques à l'est de Metzovo, ces populations non helléniques de bergers roumains s'étant montrées favorables à un retour sous la domination turque.

Si le panislamisme accueillit cette transaction en murmurant, les Grecs déclarèrent de leur côté que ces rectifications mettaient absolument la Thessalie à la disposition de la Turquie, et qu'ils seraient obligés désormais de supporter toutes les exigences de la Porte, sous peine de voir immédiatement cette province occupée militairement. L'Europe ne pouvait cependant empêcher la Turquie de s'assurer par un gage matériel que la Grèce ne cèderait plus à l'avenir à ses tendances belliqueuses.

Les négociateurs se mirent assez rapidement d'accord sur le chiffre de l'indemnité, qui fut fixée à 4 millions de livres turques, soit environ 92 millions de francs. Mais, au moment où l'on croyait aboutir enfin à la signature des préliminaires, l'Allemagne souleva un incident qui marque le début d'une seconde période de deux mois dans ces pénibles négociations.

L'empereur fit observer que la plus grande partie des titres helléniques (emprunts anciens) étaient entre les mains de porteurs allemands, et que ceux-ci se trouveraient gravement lésés si la Grèce payait son indemnité de guerre avant d'avoir payé les créanciers antérieurs. En conséquence, il demandait qu'un contrôle financier européen fût institué en Grèce ; d'autre part, la Thessalie ne devrait pas être évacuée avant qu'on eût la certitude morale et matérielle que tous les créanciers seraient payés.

Un cri de douleur et d'indignation s'éleva à Athènes. L'Europe ne se contentait pas de laisser dépouiller la Grèce, elle voulait l'humi-

lier, la mettre en tutelle, la faire descendre de son rang d'état indépendant et souverain. M. Rhallys se mit à la tête des protestataires et déclara que jamais le gouvernement ne consentirait à subir un contrôle financier. De plus, il s'éleva vivement contre l'occupation prolongée de la Thessalie. Il sentait que faire dépendre l'évacuation de cette province du paiement des dettes helléniques, c'était l'épuiser pendant des mois, peut-être des années (les Turcs venaient d'y prélever pour 80 millions de récoltes). C'était condamner Athènes à l'entretien de milliers de réfugiés qui ne rentreraient pas dans leurs foyers tant que le Turc y resterait. C'était précipiter le petit royaume dans la détresse financière la plus complète.

La Grèce trouva un appui dans la Grande-Bretagne. Lord Salisbury protesta avec énergie contre la proposition de Berlin. Il posa ce principe : évacuation de la Thessalie d'abord, paiement de l'indemnité après. Autrement la Turquie profiterait de cet article pour s'établir définitivement dans cette province. Il ne voulut même pas entendre parler d'une évacuation progressive, au fur et à mesure du paiement de l'indemnité, Volo restant le dernier gage de la Turquie jusqu'à complet acquittement de la Grèce. Cette attitude de l'Angleterre fut si raide et si cassante qu'elle sembla aux yeux de tous vouloir plutôt contrecarrer l'Allemagne que soutenir la Grèce. Peut-être sa mauvaise humeur contre la Turquie était-elle due aux soulèvements musulmans auxquels elle se heurtait alors en Asie. Quoi qu'il en fût de cette protestation, il était certain que les Turcs, en vertu de l'adage, *beati possidentes*, ne se dessaisiraient pas de la Thessalie, avant d'avoir de très sûres garanties financières. Au reste, la Grande-Bretagne, dont la diplomatie ne se pique pas de fixité, donna le spectacle d'une volte-face singulière, en faisant une seconde déclaration contraire à la première; elle proposa de donner aux finances helléniques la garantie de l'Angleterre seule. Quels arrière-projets n'était-il pas permis de redouter d'une politique aussi déconcertante par ses revirements!

Le cabinet d'Athènes se rendit bientôt compte que l'appui anglais était plus qu'incertain, et jugea prudent d'engager des pourparlers avec l'Allemagne. Sur le conseil de M. Hanotaux, qui joua dans cette question financière, ainsi que le comte Mouravief, un rôle de conciliation, entre l'Allemagne d'une part, l'Angleterre et la Grèce de l'autre, M. Syngros fut chargé d'une mission à Berlin pour aller s'entendre directement avec les créanciers. Il leur offrit onze millions par an, prélevés sur l'impôt du timbre, le reste de cet impôt restant le gage de l'indemnité. Mais cette mission échoua, ainsi que toutes les tentatives de Sir Edgar Vincent, directeur de la Banque

ottomane. La malheureuse Grèce avait épuisé son crédit par ses défaillances financières des dix dernières années.

Le 7 septembre, la France, la Russie, et l'Angleterre elle-même, consentaient à se rallier à la proposition allemande et, quelques jours après, le 18 septembre, étaient enfin signés les préliminaires de paix de Tophané.

La frontière était rectifiée sur les points que nous avons désignés. L'indemnité était fixée à 4 millions de livres turques. Une commission internationale (un membre étant nommé par chaque puissance) serait instituée à Athènes. Une loi, agréée par les puissances, réglerait le fonctionnement de cette commission et placerait sous son contrôle la perception et l'emploi des revenus suffisants au service de l'emprunt d'indemnité de guerre et des autres dettes nationales.

Les articles suivants décidaient que des négociateurs hellènes viendraient à Constantinople aussitôt après la ratification des préliminaires, pour procéder à l'élaboration du traité définitif, et à la rédaction des conventions annexes concernant les remèdes aux abus résultant des immunités consulaires, l'extradition, l'amnistie, la répression des brigandages de frontières, et les indemnités aux Turcs lésés par la guerre.

Un article établissait, pour l'évacuation de la Thessalie, un délai d'un mois après l'institution de la commission de contrôle et la fixation de l'époque de l'emprunt d'indemnité.

Enfin un dernier article établissait que les points contestés entre la Turquie et la Grèce, au cours des négociations, seraient soumis à l'arbitrage des représentants des puissances.

Par cet article, l'Europe, tout en remettant l'œuvre accomplie par elle au cabinet d'Athènes, et en se retirant des négociations, déclarait rester à la disposition des deux parties pour toute question litigieuse. C'était une sorte de contrôle diplomatique qui s'ajoutait au contrôle financier.

L'agitation fut extrême à Athènes quand on eut connaissance du traité. Le contrôle financier surtout souleva de toutes parts des protestations. M. Rhallys déclara que le contrôle, conçu en termes peu précis, permettrait à la commission d'étendre son action et sa surveillance sur le budget grec tout entier. On se répandit en plaintes contre l'Angleterre qui n'avait répondu à aucune des espérances fondées sur elle. Quand la bile athénienne est en mouvement, un seul remède la calme : une crise ministérielle. La ratification des préliminaires par la Chambre était bien l'occasion de remplacer les tricoupistes par les delyannistes. Et pourtant ceux-ci étaient d'accord avec les premiers pour reconnaître que la Grèce, ayant confié ses intérêts à l'Europe,

ne pouvait que s'incliner devant le verdict prononcé. De plus, les réfugié thessaliens attendaient avec angoisse l'heure de réintégrer leurs villages. Enfin, la question crétoise avait été depuis six mois tenue en suspens par le conflit gréco-turc, et l'Europe mettait la plus mauvaise volonté à s'en occuper tant que les affaires continentales ne seraient pas réglées.

Toutes ces raisons exigeaient que la Grèce sacrifiât son amour-propre. Elle ratifia les préliminaires, mais après s'être offert la platonique satisfaction de remplacer M. Rhallys par M. Zaïmis, petit-fils d'un des promoteurs de l'Indépendance. M. Delyannis, qui aime le pouvoir, avait d'abord déclaré qu'il ne prêterait pas son concours à un ministère formé en dehors de sa présidence; mais, devant la preuve de son impopularité, il retira l'épithète de traître qu'il avait adressée à son élève politique, M. Zaïmis, et voulut bien reconnaître celui-ci comme président du Conseil. Le nouveau ministère fut constitué le 3 octobre. Constantin Smolenski, le populaire défenseur de Velestinon, était ministre de la guerre, le prince Mavrocordato des affaires étrangères, et l'éminent directeur de la Banque nationale, M. Streit, des finances.

Le prince Mavrocordato et M. Stefanon partirent immédiatement pour Constantinople, munis de pleins pouvoirs pour rédiger avec Tewfik Pacha le traité définitif. Ces négociations durèrent encore deux mois. Les débats portèrent surtout sur la modification des capitulations, et sur les indemnités dues aux Turcs qui avaient souffert de la guerre.

Les résistances du sultan furent encouragées par l'inaction des puissances en Crète et par l'arrivée du nouvel ambassadeur d'Allemagne, le baron de Marshall, auquel fut faite à Constantinople une réception splendide. Peut-être Abdul-Hamid se figura-t-il un moment qu'une alliance ferme turco-allemande allait être le plus clair résultat de la guerre, et que cette alliance le tirerait des ennuis et des humiliations de la tutelle européenne. Mais la Russie s'inquiéta de la main-mise économique, financière et politique que l'Allemagne établissait en Turquie par ses entreprises de chemins de fer, par ses banques et principalement par ses fournitures d'armes. A la suite de commandes récentes de canons aux usines Krupp, et de cuirassés aux fabriques de Kiel, le tzar a rappelé la Porte à la vulgaire réalité de la situation, en lui réclamant l'important arriéré restant dû à la Russie sur l'indemnité de guerre de 1878, et la Porte a dû renoncer à continuer ses armements.

D'autre part, à la suite de voies de fait dont un agent du Lloyd avait été la victime dans le port de Mersina, l'Autriche a réclamé une

indemnité et des excuses, et pris une attitude tellement menaçante, que le sultan a dû se soumettre instantanément, et s'avouer que la bataille de Mati n'était pas un fait d'armes suffisant pour lui permettre d'imposer sa volonté à l'Europe.

Le traité définitif fut enfin signé à Constantinople le 4 décembre. Il reproduisait les préliminaires en y ajoutant une clause d'amnistie, et en fixant les indemnités dues aux particuliers turcs lésés par les forces grecques au chiffre de 100 000 livres turques. Deux protocoles étaient annexés au traité. L'un exposait un programme de modifications à apporter aux immunités consulaires, l'autre annonçait la rédaction d'un traité ultérieur de commerce et de navigation, dans un délai de deux ans.

Il y a donc là plusieurs points en suspens, et pour le règlement desquels l'arbitrage européen sera peut-être nécessaire. Quant aux conditions principales du traité, elles ne sont pas encore remplies : si les frontières sont jalonnées, si la commission de contrôle est constituée, l'emprunt d'indemnité n'est pas encore fait, et la date n'en est même pas fixée. Par conséquent, conformément au traité, la Thessalie n'est pas évacuée. Chose singulière, la Turquie, dont l'armée souffre beaucoup dans ses cantonnements (on prétend qu'elle y aurait perdu une dixaine de mille hommes), et qui voudrait diminuer ses dépenses d'armement et d'entretien, serait portée à évacuer au moins partiellement la Thessalie; et c'est le baron de Marshall, qui s'y opposerait au nom des créanciers allemands, et par l'entremise de son organe officieux, le germanophile Rahsin Bey. Peut-être entre-t-il dans cette attitude rigoureuse de Guillaume II un peu de dépit du récent échec des maisons de Kiel et d'Essen auxquelles la Porte a cessé de faire des commandes de canons depuis la réclamation russe. Les populations thessaliennes, très misérables, commencent à rentrer dans leurs foyers, surtout par Volo.

La Grèce, tout en se débattant dans ses embarras financiers, a cherché, pendant ces derniers mois, à établir les responsabilités de la guerre : toutes les nations vaincues ont cette triste curiosité, et elles espèrent tirer de cette recherche un enseignement pour l'avenir. On a ouvert des enquêtes militaires qui ne sont pas encore closes. Le roi de Danemark a fait faire par un de ses officiers une étude et un rapport pour défendre les capacités militaires de son petit-fils Constantin. Celui-ci rédige en ce moment un long mémoire pour justifier ses opérations : on dit qu'il rejette les responsabilités sur plusieurs de ses officiers. De lamentables révélations sont venues établir que les torpilles de certains navires manquaient d'amorces, et que la flottille n'a rien fait parce qu'elle n'était en état de rien faire; un ingénieur et un

capitaine ont été condamnés pour cette affaire des torpilles. Mais la principale accusée, la grande criminelle, reste à l'heure qu'il est l'Ethnikè Hétaïria, surnommée maintenant l'Ethnoctonikè (la destructrice de la nation); en vain cette société affirme que M. Delyannis a agréé ou même dicté tous ses actes : elle est l'objet d'une instruction judiciaire, et le ministre Smolenski vient d'interdire aux officiers de s'y affilier.

La conclusion qui se dégage tout naturellement de ce conflit, c'est que la Grèce, étant financièrement sans ressources, doit sincèrement renoncer à toute extension prochaine basée sur la conquête. Elle a, par son imprudence, amené un arrêt dans la marche progressive de la Grande Idée. L'effet moral qui résulte de la défaite et qui affaiblit les espérances des Grecs encore sujets de la Porte persistera pendant plusieurs années et empêchera la propagande de s'exercer utilement. La Ligue nationale, principale motrice de cette propagande, est déconsidérée et a perdu son influence.

Cependant le malheur même de la Grèce peut, et semble même dès maintenant, lui concilier un retour de faveur des grandes puissances. Ce qu'elles n'auraient point fait pour le petit état, enflé de prétentions et dangereux par son agitation, elles pourront le faire pour cet état assagi et calmé. Elles pourront, si la gestion financière de ce royaume est confiée à des hommes intègres et soucieux de leurs engagements, lui rendre ce qui lui fait actuellement défaut, le crédit. Les revendications et les espérances de l'hellénisme, pour être remises, n'en demeurent pas moins vivantes et légitimes à condition qu'elles s'appuient uniquement sur la diplomatie et les moyens pacifiques. Si les progrès constants du slavisme semblent réserver à cette race la majeure partie de la péninsule des Balkans, la réunion des iles, d'une partie de la Macédoine, et de l'Épire à la Grèce reste possible. Le coup de force de 1897 a évidemment retardé le partage éventuel de l'empire ottoman ; mais si celui-ci se produit un jour, soit d'un seul coup, soit par désagrégations successives, la Grèce est naturellement désignée pour y prendre part, et elle peut être alors certaine que les puissances européennes les plus cultivées et les plus libérales, philhellènes par goût et par tradition, la France, l'Angleterre, l'Italie, soutiendront, s'il est équitable et sans violence, l'appel qu'elle fera au principe des nationalités pour les Hellènes non rachetés.

GASTON ISAMBERT,
Lauréat de l'École.

L'AFFAIRE DES MÉTAUX[1]

(NOVEMBRE 1887-MARS 1889.)

L'observation des phénomènes économiques a permis de déterminer quelques lois tout aussi certaines dans leur action que les lois de la chimie ou de la physique. Aucun événement, dans l'histoire de ces dernières années, n'en montre peut-être mieux le caractère fatal que la tentative d'accaparement qui fut essayée en France sur les cuivres, de novembre 1887 à mars 1889. Pendant quelque temps, l'opinion publique abusée a pu croire à la réussite de cette opération gigantesque. Mais, après une courte période de succès apparent, la catastrophe, prédite dès le début par les économistes, se produisait, amenant avec elle de nombreuses ruines.

I

Cette tentative d'accaparement a été préparée par toute une série d'événements qui, sans la justifier, l'expliquent en partie; elle est la suite d'un état tout particulier du marché du cuivre. Pour avoir une idée exacte de l'opération, il est indispensable de connaître toutes les vicissitudes par lesquelles a passé le marché de ce métal.

Le cours du cuivre a toujours beaucoup varié. D'une part, la pauvreté habituelle des minerais nécessite un traitement très long et très coûteux; le prix de revient dépend surtout des procédés employés. De l'autre, la consommation ne présente pas la même stabilité que celle du fer ou des autres métaux usuels : elle dépend de facteurs très variables, tels que l'activité des chantiers maritimes ou les besoins des approvisionnements militaires. Jusqu'en 1860 environ, la tonne anglaise (de 1,016 kilogrammes) coûte plus de

1. Bibliographie : Raffalovich, *Les coalitions de producteurs*; — Babled, *Syndicats de producteurs*; rapport de M. Flory et contre-rapport de M. Rossignol, experts; — rapports de MM. Moreau et Monchicourt, liquidateurs du Comptoir d'escompte; plaidoieries de Mes Léon Renault, du Buit, Barboux et Jullemier.

100 livres sterling; à partir de 1860, l'invention de nouveaux procédés d'extraction détermine une baisse de 20 à 30 livres sterling. Après la guerre de 1870 s'ouvre une nouvelle période : toutes les nations ont besoin de cuivre pour refaire leurs armements et le prix du métal s'élève jusqu'à 120 livres sterling; de 1876 à 1879, il retombe à 60 livres; de 1879 à 1882, la reprise générale des affaires lui fait regagner 10 livres. A partir de cette époque, le cuivre ne cesse de baisser sans interruption; il est successivement coté :

En 1884	52 livres sterling
En 1885	44 —
En 1886	40 —

Peu de matières premières ou d'articles manufacturés ont été l'objet, en si peu de temps, d'une baisse aussi accentuée.

Les raisons de cette dépréciation sont multiples. Par une coïncidence fâcheuse, en même temps que les progrès de la technique industrielle réduisaient le prix de revient, la consommation subissait une diminution assez sensible : le cuivre était remplacé par d'autres métaux dans certaines de ses applications, sans qu'on lui en eût encore trouvé de nouvelles. Mais ces deux causes ne sauraient seules justifier une baisse de 50 p. 100 en moins d'une dizaine d'années. La véritable raison de la dépréciation du cuivre, c'est la surproduction. Pendant la période prospère de 1879 à 1882, de nombreuses mines avaient été mises en exploitation et celles qui existaient déjà avaient perfectionné leur outillage. Dès que la baisse se dessina, les compagnies se trouvèrent dans la nécessité, pour tirer quelque bénéfice des ventes à bas prix, de diminuer leurs frais généraux; elles durent porter le travail à son intensité maximum. Ainsi, de 1879 à 1886, l'Espagne, d'après M. Raffalowich, augmenta son extraction de 60 p. 100, les États-Unis triplèrent la leur; des trois grands pays producteurs de cuivre, un seul, le Chili, demeura stationnaire. Pendant cette période, les livraisons du monde entier passèrent de 150,000 à 220,000 tonnes. Le seul remède à cette situation anormale, c'était la limitation de la production, qui ne pouvait résulter que d'une entente entre les diverses compagnies. Mais les mines avaient des intérêts trop divers, elles étaient trop éloignées les unes des autres pour prendre elles-mêmes l'initiative d'un accord; elles ne pouvaient se grouper sans une intervention étrangère.

La spéculation à la baisse exagérait encore la dépression des cours. Il s'était formé à Londres, le principal marché du cuivre, un syndicat de vendeurs à terme qui réalisait de gros bénéfices sur la baisse per-

pétuelle de ce métal. Détenteurs de la plus grande partie du stock, ces spéculateurs étaient les maîtres de la situation; il leur suffisait, pour étrangler les acheteurs, si ceux-ci faisaient mine de résister, de jeter sur le marché quelques milliers de tonnes. Ce jeu, à première vue, peut paraître étrange : il semble qu'il eût été plus logique, pour des détenteurs de marchandises, de spéculer à la hausse. Mais il est probable que ces baissiers se réservaient un rôle analogue à celui que M. Secrétan devait essayer de jouer un peu plus tard. Ils espéraient, par cette dépréciation continue, forcer la résistance des mines, les amener, par la menace d'une baisse plus grande, à se dessaisir des stocks qu'elles possédaient encore, et, s'il était possible, les déterminer à interrompre leur production. Une fois en possession de presque tout le cuivre existant, ces spéculateurs devenaient temporairement au moins les maîtres du marché. C'eût été l'accaparement réalisé par des procédés complètement différents de ceux que nous verrons employés par le syndicat français.

La puissance de ces baissiers était telle qu'ils firent descendre les cours, au milieu de 1887, jusqu'à 37 livres sterling. Or, à cette époque, tout semblait présager, pour un avenir prochain, une situation meilleure. La surproduction avait consommé son œuvre; un certain nombre de compagnies minières, ruinées, avaient dû abandonner la lutte; les autres avaient ralenti leur extraction. Tandis que l'offre diminuait, la demande augmentait. De nouveaux débouchés s'ouvraient pour le cuivre : les machines électriques se multipliaient, le traitement sulfurique des vignes se répandait de plus en plus. Logiquement la hausse aurait dû se produire, mais la spéculation maintenait la baisse quand même; le syndicat de Londres ne voulait pas abandonner sa position.

Cette persistance de la baisse était très préjudiciable à l'industrie métallurgique. Les fondeurs de cuivre étaient menacés du même sort que les mines. Le stock qu'ils possédaient en magasin ou qu'ils travaillaient s'avilissait de mois en mois et les pertes qu'ils subissaient de ce chef étaient considérables. Les fondeurs pouvaient bien y remédier en partie en ne faisant leurs approvisionnements qu'au jour le jour, mais il leur fallait toujours un certain temps pour transformer le cuivre brut en cuivre raffiné; et ce simple délai de quelques mois leur occasionnait une perte très appréciable.

Les inconvénients de la situation étaient particulièrement graves pour les fondeurs français. Comme notre territoire continental ne produit que des quantités insignifiantes de cuivre, le marché de ce métal à Paris était tout à fait secondaire, les cours n'y étaient que l'écho fidèle de ceux de Londres. Quand les spéculateurs anglais

savaient que les industriels français avaient besoin de s'approvisionner, ils faisaient, pour quelque temps, monter les cours; les achats terminés, ils reprenaient leur campagne de baisse. On s'entendait ensuite à Londres pour se partager le gain de l'opération. Cette tactique réussissait presque toujours; les Anglais étaient à peu près sûrs d'être prévenus à temps, car les plus importants achats de cuivre sont en France la suite d'adjudications publiques de nos grandes administrations.

Il suffit, pour se convaincre de la déplorable situation qui était faite aux fondeurs de parcourir les bilans annuels du plus important établissement que nous possédions alors pour les cuivres, la *Société industrielle et commerciale des métaux*. Les pertes que cette société a subies de ce chef se sont élevées :

En 1883,	pour une baisse de	7 liv. st.,	8	sur	12,000	tonnes,	à	2,128,000 fr.
En 1884,	—	8	—	14	— 10,000	—	à	2,192,400 fr.
En 1885,	—	8	—	6.5	— 9,000	—	à	1,886,940 fr.
En 1886,	—	1	—	5.7	— 9,000	—	à	244,800 fr.

Cette perte, en 1884 et en 1885, absorbait presque entièrement le bénéfice industriel qui aurait dû résulter du travail des cuivres. Tandis que, si les cours avaient été stables, la société eût réalisé, en moyenne, 3 millions de profits et eût pu distribuer, tout en dotant largement ses réserves, un dividende de 8 à 9 p. 100, son bénéfice net s'élevait seulement, en 1884, à 648.501 fr. 43, et, en 1885, à 310.693 fr. 79. La première de ces deux années, les actionnaires ne touchèrent pas de dividende; la seconde, ils n'eurent que 10 fr. par action de 500 fr.

II

Cette situation anormale appelait une réaction. Nos industriels ne pouvaient plus longtemps être la dupe de la spéculation anglaise. Mais le marché était tellement engagé qu'il fallait que quelqu'un prît la direction du mouvement. M. Secrétan fut appelé à jouer ce rôle, comme directeur de la Société des métaux, la plus intéressée à l'opération.

Le plan qu'il conçut était fort simple : il projeta de déplacer le marché du cuivre, de le faire passer de Londres à Paris. C'était en effet le meilleur moyen de mettre l'industrie française à l'abri des agissements anglais. C'était surtout assurer à la société qu'il dirigeait une place prépondérante dans le monde entier. La réussite d'une

telle entreprise eût eu pour la France les plus beaux résultats; en faisant de Paris l'entrepôt des cuivres, elle eût, par contre-coup, assuré du fret à notre marine, donné du travail à notre industrie métallurgique, réduit le prix de revient du cuivre rouge et favorisé par là notre exportation. Elle eût, en même temps, procuré d'importants bénéfices à ses promoteurs et à la Société des métaux. Acquéreurs à bas prix d'immenses quantités de métal, ils devaient réaliser des bénéfices énormes sur leur revente ou sur leur mise en œuvre. Malheureusement, cette entreprise, si belle et si fructueuse en apparence, était quelque peu chimérique. Comment arracher aux Anglais une industrie et un commerce qu'ils avaient toujours exercés? La plupart des sociétés pour l'exploitation des mines de cuivre avaient été fondées par des capitaux britanniques; plus de la moitié du métal brut recevait en Angleterre son complément de main-d'œuvre. La suprématie du marché de Londres était toute naturelle et fort légitime. M. Secrétan s'en rendait parfaitement compte; il ne s'illusionnait pas sur la difficulté de son entreprise; mais il crut en triompher par un coup d'audace. Il conçut le plan de surprendre par une hausse extraordinaire et de réduire au silence les baissiers anglais, d'acheter tous les cuivres de l'univers et de faire converger vers Paris les offres et les demandes de ce métal. L'accaparement était pour lui le seul moyen de réaliser sa conception : il n'en eut pas peur et se décida à tout tenter pour la réussite de ses projets.

La situation du marché ne pouvait être meilleure qu'elle ne le fut au milieu de 1887 pour la réussite d'une semblable entreprise. Les arrivages des mines étaient très réduits; le stock de Londres ne s'élevait pas à plus de 40,000 tonnes. Les consommateurs, découragés par la baisse perpétuelle du cuivre, avaient, depuis quelque temps déjà, cessé leurs achats et allaient se trouver dans la nécessité de se réapprovisionner quand même, s'ils ne voulaient abandonner leur industrie. La menace des baissiers de jeter sur la place tout ou partie du stock empêchait tout courant de transactions. Il n'y avait plus d'affaires; le marché était à la discrétion du premier venu qui montrât quelque peu d'énergie.

M. Secrétan, qui avait déjà réussi dans le courant de l'année quelques opérations fructueuses sur le cuivre et sur les étains, envoya à ses agents de Londres l'ordre d'agir. Les instructions qu'il leur donna étaient très nettes : il fallait frapper le marché par la rapidité et la régularité de la hausse, faire impression sur la spéculation et l'entraîner dans le mouvement. Pour parvenir à ce résultat il était nécessaire d'éviter tout recul dans l'ascension des cours et de n'opérer la hausse que graduellement, en évitant les à-coups. Une lettre que

M. Secrétan envoya le 15 novembre à ses courtiers précise le plan qu'il leur traçait :

« *Cuivres* : ne plus les laisser fléchir pour aucune raison. MM. Coulon, Berthoud et Cie auront l'ordre, chaque jour, d'acheter au mieux jusqu'à 500 tonnes à livrer. Quant à vous, messieurs, vous devez vous réserver surtout pour la seconde bourse dans laquelle les vendeurs font toujours des efforts. Et vous devez à cette seconde bourse acheter tout ce qui se présentera en livrable jusqu'à ce que vous ayez augmenté les prix de la veille de 5 shellings. Et si, à certains jours, sans que vous achetiez, les cuivres dépassaient la limite de 5 shellings, ne les laissez pas retomber. Il faut que nous soyons, pour le 8 ou le 10 décembre, à 53 livres sterling, et cela d'une façon progressive, autant que possible. »

L'opération tient tout entière dans ces quelques lignes.

M. Secrétan avait confiance dans ses projets; mais ses agents, au début, étaient loin de partager son optimisme, tant l'entreprise paraissait hasardeuse. Le directeur de la Société des métaux avait besoin de ranimer leur zèle et de leur communiquer un peu de sa foi dans le succès.

« Je ne sais si vous avez confiance, ou si vous avez peur, leur écrit-il le 30 novembre. Cependant tout ce que je vous ai annoncé s'est réalisé au delà de mes assertions. Je vous dis à nouveau que si vous suivez mes instructions à la lettre, le cuivre montera encore longtemps et se maintiendra à des cours magnifiques. Je n'ai rien à ajouter à ces déclarations très formelles. »

Les prévisions de M. Secrétan se réalisèrent. Dès que les spéculateurs virent que les cours montaient sans saccades, d'une façon progressive, ils se joignirent à lui. Les vendeurs, jusqu'alors maîtres du marché, furent réduits au silence. Ils eurent beau jeter sur la place leur stock de 40,000 tonnes, les cours ne fléchirent plus. Dès lors, la hausse se fit sans résistance; les mines, prises au dépourvu, ne pouvaient encore envoyer sur le marché que des quantités insignifiantes de cuivre.

La partie était désormais gagnée; il ne s'agissait plus, pour M. Secrétan, que de régulariser l'ascension des cours. Une hausse trop rapide eût été mal vue du public sérieux qu'il fallait ménager le plus possible. Elle eût, de plus, empêché la Société des métaux de constituer à des prix raisonnables les approvisionnements qui devaient la rendre maîtresse du marché. Aussi M. Secrétan donna-t-il l'ordre à ses agents de vendre dès que les cours monteraient de plus de 10 shellings par jour; il restait d'ailleurs entendu que si ce nombre de points n'était pas atteint — et c'était le cas le plus fréquent, — ils

devaient acheter comme par le passé. Cependant, à la fin de décembre, M. Secrétan change de tactique : jugeant le marché suffisamment habitué aux cours élevés, il brusque la hausse et donne à ses courtiers l'ordre de faire monter d'une livre par jour. Il veut avoir atteint, à la fin de décembre, le prix de 85 livres qu'il s'était donné comme limite maximum. « Ensuite, dit-il, on maintiendra ce prix pendant quelque temps; après quoi, nous aviserons. »

On a souvent comparé cette première phase de la spéculation sur les cuivres aux *corners* sur les blés, cotons, cafés, dont certaines places d'Amérique et même d'Europe, ont été souvent le théâtre. La rapidité avec laquelle l'opération a été conduite, l'exagération des cours à laquelle elle a abouti autorise ce rapprochement. Mais les procédés employés et le but poursuivi diffèrent totalement. Le spéculateur qui tente un *corner* profite de ce qu'un événement quelconque a développé les ventes à découvert bien au delà des existences constatées pour forcer les vendeurs, par des achats répétés, à des livraisons qu'ils ne peuvent affectuer et les contraindre à se racheter par de fortes différences. A New-York, raconte-t-on, dans une opération sur les blés, les ventes montèrent au chiffre de la récolte du monde entier; rien ne fut plus facile à quelques financiers avisés que de réaliser des bénéfices considérables en étranglant les baissiers.

Les *corners* ne sont donc que des spéculations sur les différences : les ventes sérieuses, celles qui ont pour but l'approvisionnement, n'y tiennent qu'une place restreinte.

Tout autre fut le caractère du mouvement de hausse qui se produisit sur les cuivres dans les derniers mois de l'année 1887. Il y eut bien quelques opérations de jeu, dues aux spéculateurs de profession, mais les principaux achats, ceux que fit M. Secrétan, aboutirent à des livraisons effectives; ils servirent à constituer l'approvisionnement de la Société des métaux. Tandis que les auteurs d'un *corner* n'ont d'autre dessein que de réaliser un gain immédiat, M. Secrétan poursuit un but plus éloigné; l'accaparement des cuivres n'est que le moyen de réaliser son dessein. Il lui eût été facile sans cela, vers la fin de janvier 1888, au moment où tout le marché était entrainé dans le mouvement, de repasser l'opération à d'autres spéculateurs moins perspicaces et de réaliser ainsi les bénéfices auxquels, à cette époque, il pouvait prétendre.

Cette première phase de l'affaire des cuivres n'a donc pas les allures d'une pure spéculation de bourse. Elle s'effectue de la façon la plus régulière et la plus correcte. Aucune fausse nouvelle n'a été répandue; aucun moyen illicite n'a été employé pour faire monter les cours. Lorsque M. Secrétan, plus tard, comparaîtra devant la

justice, le tribunal le relèvera des accusations de suroffres et de manœuvres frauduleuses qui avaient été formulées contre cette première partie de son opération. Le directeur des Métaux triomphe par la seule force de son habileté et de ses capitaux. Il ne faut cependant point se méprendre sur le caractère des cours qui étaient pratiqués à la fin de l'année 1887 : ils étaient purement fictifs. On ne double point en quelques mois le prix d'une marchandise sans donner à sa nouvelle valeur un caractère illusoire.

Il devait être plus malaisé de soutenir la hausse que de la provoquer. En effet, s'il avait été relativement facile, pendant les mois de novembre et de décembre 1887, de faire monter les prix, c'est que les arrivages des mines avaient été à peu près nuls, les résultats de l'amélioration des cours ne s'étaient point encore fait sentir. Il n'en fut plus de même à partir de janvier; progressivement, la hausse amena un accroissement considérable de la production. Au cours de 37 livres sterling, qui était le cours normal des mois de juillet et d'août, non seulement les mines ne rémunèrent pas le capital engagé, mais elles sont en perte sur les minerais qu'elles travaillent; elles ont donc intérêt à rester inactives ou à limiter au minimum leur production. A 40 livres sterling, le capital n'est pas rémunéré, mais la vente paie les frais d'extraction et de traitement métallurgique. Au-dessus de 40 livres sterling, commencent la rénumération du capital et les bénéfices. Aussi voit-on, à partir de décembre, les établissements qui avaient suspendu le travail se remettre à extraire et à traiter le minerai, les autres augmenter leur personnel; tous tirent parti d'un outillage demeuré si longtemps inactif. Les arrivages des mines, qui ne se faisaient en 1887 qu'à de rares intervalles, se succèdent, dès les premiers mois de 1888, avec une fréquence de plus en plus grande.

M. Secrétan ne pouvait penser maintenir les cours par l'achat de tout ce disponible. L'offre prenait des proportions trop considérables. D'autre part, il était bien improbable que, dans la crainte de voir baisser les prix, les mines s'entendissent entre elles pour limiter leur production. Il ne restait au directeur des Métaux qu'une seule ressource : celle de traiter directement avec les compagnies minières, de fixer à chacune d'elles un rendement maximum et de s'engager à acheter tout ce qu'elles produiraient dans cette limite. La société de Paris devenait la détentrice du cuivre de tout l'univers, l'intermédiaire forcé entre vendeurs et acheteurs; elle pouvait désormais imposer ses prix aux consommateurs. Le plan de M. Secrétan se réalisait ainsi de lui-même, par des procédés peut-être un peu différents

de ceux qu'il avait prévus au début, mais qui n'en semblaient pas moins devoir assurer le succès de l'opération. Il est même surprenant que le directeur de la Société des métaux n'ait point pensé à s'entendre avec les mines avant de commencer sa campagne de hausse. Celles-ci, mises dans une position fâcheuse par les manœuvres des baissiers, se fussent sans doute, à cette époque, montrées beaucoup plus traitables. Peut-être crut-il pouvoir se rendre maître du marché sans avoir à recourir à ce moyen extrême? Peut-être voulut-il déterminer sur le cuivre un courant de spéculation qui lui permît plus facilement de grouper autour de lui les capitaux? Il faut s'en tenir à l'une ou à l'autre de ces suppositions, à moins d'accueillir les bruits qui représentaient M. Secrétan spéculant, parallèlement à son opération de hausse, sur les valeurs minières. Mais il eût alors trahi les intérêts de la société qu'il dirigeait, et cette accusation ne repose sur aucun document précis.

Les négociations furent entamées avec les mines dès le mois de janvier 1888. Elles furent longues et difficiles. Les compagnies, pour la plupart, ne se faisaient pas scrupule d'admettre le principe d'une entente avec M. Secrétan; elles consentaient à ne pas vendre une tonne de cuivre en dehors de la Société des métaux; mais à quel chiffre limiter la production? comment déterminer le prix de vente? Sur le premier point l'accord se fit assez vite. Personne ne mettait en doute la nécessité de réduire le rendement des mines; on s'en tint, presque toujours, à la moyenne de la production pendant les dernières années. La question du prix de vente était beaucoup plus délicate. Les compagnies anglaises, tout aussi bien que le directeur des Métaux, se rendaient compte de ce qu'avaient d'instable les cours d'alors; elles admettaient une certaine diminution : la difficulté était d'en fixer le chiffre. La situation respective des deux parties empêchait les concessions mutuelles : toutes deux se sentaient nécessaires l'une à l'autre. Sans une entente avec les mines, M. Secrétan était perdu, il ne pouvait soutenir les prix, et ses approvisionnements perdaient la plus grande partie de leur valeur; mais il entraînait les mines dans sa chute. Les négociations étaient encore rendues plus malaisées par la rivalité des compagnies; toutes cherchaient à obtenir des conditions plus avantageuses les unes que les autres. Pour intimider ses adversaires M. Secrétan dut, à plusieurs reprises, laisser fléchir les cours. Enfin, après de longs pourparlers qui durèrent jusqu'à la fin de l'été, il parvint à s'entendre avec 37 mines. Le prix de vente était fixé de 65 à 67 livres sterling en moyenne; plusieurs compagnies stipulaient en outre un partage des bénéfices si les cours se maintenaient au delà d'un certain taux. Ces marchés assuraient

aux sociétés minières de très grands avantages. Un certain nombre pourtant refusèrent de traiter; elles préféraient garder leur indépendance pour profiter en toute liberté de la cherté du métal. Elles couraient le risque de la dépréciation des prix, mais elles étaient assurées de réaliser, tant que la hausse se maintiendrait, des profits considérables. Cette obstination de certaines compagnies à rester en dehors de l'entente devait hâter l'échec final de l'opération.

Par ces 37 marchés, M. Secrétan acceptait, au nom de la Société des métaux, de prendre, en trois ans, livraison de 547,000 tonnes de cuivre. Au prix convenu, c'était près d'un milliard dont la société se trouvait débitrice. M. Secrétan ne pouvait songer à faire peser sur elle seule le poids d'une pareille spéculation. Qu'étaient, en face d'un semblable engagement, les 25 millions de capital de la société? Et encore la presque totalité de ses ressources étaient-elles immobilisées dans l'exploitation industrielle. Le directeur des Métaux s'était bien fait ouvrir, en décembre 1887, un crédit de 10 millions à une maison de banque et de 6 à une autre; mais ces sommes avaient été employées à réaliser la hausse de novembre et décembre 1887. Il lui fallait, à tout prix, se procurer des ressources beaucoup plus importantes.

C'est alors qu'il eut recours à ce fameux syndicat, connu sous le nom de *Syndicat des cuivres*, sur la composition duquel on a tant discuté sans pouvoir jamais faire la lumière. M. Secrétan avait l'habitude, lorsqu'il voulait tenter quelque spéculation, de s'associer deux ou trois capitalistes qui partageaient avec lui la bonne ou la mauvaise fortune. C'est ainsi qu'il avait procédé pour les opérations sur les cuivres et les étains qu'il fit au milieu de 1887. Les habitués de la bourse ne pouvaient arriver à percer le mystère de ces associations éphémères et ils leur avaient donné le nom caractéristique de « nébuleuses ». Pour une opération aussi importante que celle qu'il entreprenait sur les cuivres, M. Secrétan ne pouvait manquer de recourir à son procédé habituel qui, cette fois, s'imposait.

Il est, en effet, démontré par l'expérience que les grandes spéculations ne peuvent être l'œuvre que de groupements de capitalistes. Il leur faut, pour réussir, embrasser le monde entier et, par suite, des ressources considérables leur sont nécessaires. Sans doute, aux États-Unis, on a vu certain *corner* sur les blés dirigé par un seul capitaliste. C'est une exception qui peut se concevoir en Amérique, étant données la richesse de quelques milliardaires et l'audace avec laquelle ils l'exposent. En Europe, les spéculateurs ordinaires sont trop peu puissants, et les deux ou trois potentats de la finance sont trop prudents pour qu'une grande opération puisse être tentée par un seul

homme. Les syndicats sont donc une nécessité. Mais ils ont pris des formes si multiples qu'il est impossible d'en définir la condition juridique : leur organisation dépend exclusivement de la volonté des parties. Ils ne présentent en général que trois points communs : ils sont éphémères, occultes, et ne reposent pas sur un pacte écrit.

Ces trois caractères se retrouvent dans le syndicat des cuivres. Ce ne fut qu'une association limitée à la durée de l'opération ; elle devait se dissoudre d'elle-même au bout de trois ans. Les noms des participants étaient inconnus du public; ils ne furent révélés que par le procès. Enfin, s'il y a eu un pacte écrit, ce qui est douteux, il est certain, l'instruction l'a prouvé, qu'il fut déchiré. Les syndicataires se préoccupaient de la possibilité d'une poursuite judiciaire, ils avaient peur d'être inculpés de coalition et ne voulaient laisser aucune trace de l'existence de leur combinaison. Le journal *le Temps* ayant publié une note relative à la formation du syndicat, plusieurs participants exigèrent qu'elle fût démentie le lendemain. Quelques jours plus tard, le 23 décembre, M. Secrétan écrivait à l'un de ses courtiers de Londres :

« Les racontars, les calomnies des journaux et la colère ou la jalousie de certaines personnes de Londres ont irrité nos amis de Paris, et la publication d'une note dans les journaux d'ici a achevé d'exaspérer nos amis. Pour faire taire les imbéciles et les traîtres et pour que la maison de Londres ne puisse pas reprocher à la maison de Paris de soutenir une spéculation à la hausse, il a été convenu qu'il n'y aurait pas de *consortium*, ni de signatures échangées et que nous ferions démentir l'information donnée. La chose n'en existera pas moins, mais sur d'autres bases tout aussi solides, et je resterai seul maître de l'affaire et de sa direction. »

Tout ce qu'on sait de l'organisation du syndicat, c'est que, comme la lettre précédente le dit en termes très nets, les opérations étaient confiées à un seul chef, M. Secrétan. L'unité de direction était, pour une pareille opération, la condition du succès; il eût suffi qu'un participant s'avisât de retourner sa position pour que l'affaire fût immédiatement compromise.

Les autres syndicataires, exclus de la direction de l'opération, étaient-ils pour cela réduits au simple rôle de bailleurs de fonds? La question était capitale au point de vue du droit pénal. On pouvait à la rigueur soutenir que des associés en participation, bien qu'ils n'eussent pas tous été détenteurs de la marchandise, avaient commis le délit de coalition prévu par l'article 419 du code pénal, tandis qu'il était impossible de relever cette infraction contre de simples bailleurs de fonds, qui n'avaient fait qu'avancer l'argent nécessaire à l'opéra-

tion. L'instruction a fait tous ses efforts pour préciser le caractère du concours apporté par chaque syndicataire, mais elle n'a pu y parvenir. Il semble résulter de ses investigations que les grands banquiers qui furent membres du syndicat se bornèrent à ouvrir à M. Secrétan des crédits à 5 p. 100 avec 1/2 p. 100 de commission trimestrielle, soit en tout 7 p. 100. Par contre, d'autres maisons moins importantes obtinrent une part dans les bénéfices, part qui variait selon les conventions particulières à chacune d'elles et dont il est difficile de préciser l'importance.

Il ressort d'une lettre circulaire adressée à tous les participants par le Comptoir d'escompte, le banquier principal de l'opération, que les ressources dont disposait le syndicat s'élevaient à 70 millions. Dans cette somme, M. Secrétan et la Société des métaux, pour donner un gage de leur confiance dans l'affaire, figuraient, chacun, pour 15 millions. Le syndicat ne devait nullement se substituer à la Société des métaux pour l'opération sur les cuivres. C'était au nom de cette dernière que devaient être passés tous les marchés, effectués tous les achats : seule, en effet, elle avait une existence officielle. Mais les approvisionnements étaient au fur et à mesure repassés par la société au syndicat, qui en soldait le prix. Les sommes nécessaires pour les paiements étaient avancées par le Comptoir d'escompte, qui adressait aussitôt aux syndicataires un appel de fonds. Ces derniers devaient être couverts de leurs déboursés par des warrants de cuivre, conservés par le Comptoir. Grâce à cette combinaison ingénieuse, tout l'aléa de l'opération retombait sur les syndicataires; seuls possesseurs, en définitive, des cuivres, ils devaient seuls subir toutes les conséquences de la hausse ou de la baisse. La Société des métaux ne voyait sa responsabilité personnelle engagée qu'autant que les 70 millions du syndicat et la fortune personnelle de M. Secrétan ne suffiraient pas à couvrir les engagements contractés. Comme compensation du risque qu'elle courait, elle recevait la faculté de prélever sur les stocks du syndicat, au prix d'achat, les cuivres nécessaires à sa consommation.

Cet habile mécanisme se plia merveilleusement aux nécessités financières de l'opération. Tout d'abord, M. Secrétan, au nom du syndicat, commença par acheter à la Société des métaux toute la quantité de cuivre qui dépassait ses besoins industriels. Les quelques dizaines de milliers de tonnes qui, acquises en novembre et en décembre 1887, avaient servi à déterminer la hausse, devinrent ainsi la propriété du syndicat; par exception, elles furent reprises, non au cours d'achat, mais au cours du jour. C'était, pour la société, un bénéfice de 16 millions. Ce marché était conclu à la fin de janvier 1888; il fut reporté au 31 décembre de l'année précédente par un artifice de

comptabilité habile, mais des plus discutables. Ce procédé, qui devait plus tard fournir au ministère public son chef d'accusation le plus sérieux, permit de donner aux actionnaires de très beaux dividendes et de grossir les réserves. Peu de temps après, le doublement du capital était proposé et voté d'enthousiasme; le gage des compagnies minières qui avaient traité ou allaient traiter avec la Société des métaux se trouvait ainsi porté de 25 à 50 millions. Bientôt arrivèrent les premiers cuivres envoyés en exécution des marchés; conformément à la pratique adoptée, ils furent, aussitôt reçus, passés aux syndicataires qui en soldèrent le prix. Il en fut de même pour tous les arrivages qui suivirent.

Grâce à ces habiles combinaisons et aux ressources qu'elles procuraient à M. Secrétan, les affaires de la société et celles du syndicat parurent en pleine prospérité pendant toute la première partie de l'année 1888. A cette époque, la réussite de l'entreprise ne semblait pas douteuse pour le public. Les habitués de la bourse se disputaient les actions de la société, qui triplèrent presque de valeur, et le syndicat recevait continuellement des offres nouvelles d'adhésion. Rien en apparence, si ce n'est l'exagération même des cours, ne paraissait présager la catastrophe finale.

III

Dès le mois de juillet cependant, au plus fort de l'engouement du public, les embarras financiers commençaient. M. Secrétan ne savait plus comment payer les 12,000 tonnes que recevait chaque mois la société; 60 p. 100 avaient déjà été prélevés sur les engagements des syndicataires; le directeur des Métaux dut convoquer ces derniers et leur demander de se dessaisir des warrants qui jusqu'alors garantissaient leurs avances; il en avait besoin pour obtenir de la Banque de France des prêts qui lui étaient devenus absolument nécessaires. Déjà, quelques mois auparavant, il avait dû abandonner sa spéculation sur les étains, et le cours de ce métal était tombé de 165 à 105 livres sterling : c'était de mauvais augure pour l'opération poursuivie sur le cuivre.

Ce qui rendait déjà si précaires, en juillet 1888, les affaires du syndicat, c'était qu'il fallait acheter pour soutenir les cours, en dehors des cuivres fournis par les traités, d'immenses quantités de métal. M. Secrétan avait pu croire, en traitant avec les mines, accaparer presque toute la production. Il s'était, en effet, assuré la livraison de 180,000 tonnes par an, alors que, d'après les statistiques les plus dignes de foi, le monde entier ne produisait pas, dans le

même espace de temps, 220,000 tonnes. Il avait compté sans l'énorme développement de l'activité minière qui fut la suite même de sa spéculation. D'après M. Raffalowich, la production du monde, en 1888, se décomposait ainsi :

Mines accaparées		115,780	tonnes [1].
Mines non accaparées :	Allemagne	16,000	—
—	Autres mines	18,000	—
—	Amérique	105,350	—

Le Syndicat se trouvait donc obligé d'acheter en 1888, en dehors des 115,780 tonnes que lui fournissaient les traités, la majeure partie des 139,350 tonnes qu'arrivèrent à produire les mines dissidentes. On voit par là les sommes considérables qu'il dut consacrer au maintien des cours.

La situation du syndicat était d'autant plus critique que, tandis que le stock augmentait sans cesse, les ventes ne s'effectuaient qu'avec une extrême lenteur. M. Secrétan avait beau faire des rabais importants aux acquéreurs qui s'engageaient à consommer le cuivre, et avouer par là le caractère fictif des prix, personne ne se présentait pour acheter.

Suivant M. Raffalowich, le syndicat, sur les 232,000 tonnes dont il aurait pris livraison en 1888, n'aurait pu en écouler que 87,000. Cet insuccès était dû à l'opposition systématique des fondeurs. Ces derniers étaient, au début, les alliés naturels de M. Secrétan; on dit même que celui-ci les avait prévenus de ses projets et les avait engagés à s'approvisionner avant qu'il ne tentât sa spéculation. Mais les fondeurs ne pouvaient soupçonner une hausse semblable à celle qui se produisit; s'il est vrai qu'ils furent prévenus, toujours est-il qu'ils négligèrent de faire usage des conseils qui leur furent donnés. La brusque élévation des cours leur fit subir des pertes considérables : liés par des marchés conclus avant la hausse, ils se trouvaient obligés de livrer des cuivres ouvrés à des prix inférieurs au coût du métal brut. Aussi s'entendirent-ils pour opposer aux projets de M. Secrétan une résistance passive; ils s'engagèrent mutuellement à ne pas prendre une tonne au syndicat. Pour se procurer le métal dont ils avaient besoin, ils firent acheter partout les vieux cuivres hors d'usage; ils firent venir, à grands frais, des minerais du Japon. Ces divers expé-

1. Ce chiffre de 115,780 tonnes pour la production des mines accaparées, pendant 1888, n'est qu'en désaccord apparent avec celui de 180,000 tonnes donné plus haut pour leur production annuelle. Il ne s'applique, en effet, qu'aux mois restant à courir après la conclusion des marchés, soit à 8 ou 9 mois en moyenne.

dients ne leur permirent pas d'ailleurs de satisfaire à toutes les demandes de leurs clients. Aussi la consommation s'ingénia-t-elle à remplacer le cuivre par d'autres métaux : le nickel, que ses qualités de ductilité et de conductibilité rapprochaient beaucoup du cuivre, profita de la cherté de ce métal pour se substituer à lui; c'est de cette époque que date la vulgarisation de son emploi industriel et c'est peut-être le seul avantage que l'on ait retiré de la spéculation sur les cuivres.

M. Secrétan n'avait pas seulement à lutter contre la surproduction et le ralentissement de la consommation; le marché de Londres lui était hostile. Les Anglais tenaient beaucoup, par intérêt et aussi par amour-propre, à la suprématie qu'ils avaient toujours exercée sur le commerce des métaux. Dès le début, ils firent à l'opération une opposition énergique; c'est parmi eux que se recrutaient surtout les vendeurs à la baisse contre lesquels le syndicat devait lutter. M. Secrétan comprit qu'il ne pourrait triompher de cette résistance systématique et, dès le mois de juillet, comme il entrevoyait la possibilité d'un échec, il se décida, pour se concilier ses adversaires, à sacrifier une partie de son plan. Il projeta avec les principales maisons de Londres une alliance qui lui concilierait le marché anglais et lui fournirait les ressources dont il avait encore besoin. C'était abandonner la partie vraiment grandiose du projet primitif : le transfert à Paris du marché du cuivre, et, en même temps, renoncer à l'idée d'assurer à la Société des métaux une prééminence incontestée sur ses rivales; mais il ne s'agissait plus de faire grand; il fallait sauver à tout prix les capitaux engagés.

Ce fut un nouveau venu dans la Société des métaux, financier consommé, M. Joubert, qui fut chargé par M. Secrétan d'entamer les négociations avec les maisons de Londres, et spécialement avec la plus puissante d'entre elles, le *Rio Tinto*. Ses propositions furent bien accueillies; une sorte d'avant-projet fut rédigé en juillet et, en novembre, les principaux intéressés étaient à peu près d'accord. Comme l'indique très nettement une lettre de M. Joubert, le but que l'on se proposait d'atteindre était « l'union de mines de cuivre pour défendre les intérêts communs, et le groupement de ces intérêts dans une société financière dans l'administration de laquelle les mines auraient une très large part ». Il s'agissait de créer, pour le monde entier, quelque chose d'analogue à ce que sont les *cartels* pour l'industrie allemande, ou mieux les *trusts* pour celle des États-Unis. Mais comme les mines de cuivre n'avaient pas la force de cohésion nécessaire pour s'unir ensemble, comme elles étaient trop éloignées, trop séparées les unes des autres par des divergences d'intérêts, le

groupement devait être l'œuvre d'une société réunissant dans son sein les principaux éléments des mines et les forces financières nécessaires à la réussite de l'opération. L'organisme qu'il s'agissait de créer, bien qu'il fût conçu sur leur modèle, devait être de beaucoup supérieur aux *cartels*, qui n'ont souvent pour base qu'une entente éphémère et sans sanction, bien supérieur aussi aux *trusts*, qui, n'étant que des groupements de fait, des alliances occultes, sans existence légale, peuvent se dissoudre par la seule divergence de vue des intéressés. La *Metal Corporation* — c'était le nom de la société que l'on élaborait — devait être une compagnie anonyme, constituée sous la loi anglaise, pourvue de capitaux considérables et dirigée par les chefs des plus puissants établissements miniers du monde. Si ce plan avait abouti, on aurait eu l'exemple d'une tentative d'accaparement organisée dans les meilleures conditions possibles; il eût été intéressant de voir le temps qu'elle aurait pu se maintenir. Ce qui faisait la faiblesse de la conception première de M. Secrétan, c'était d'être une œuvre exclusivement nationale, qui ne devait profiter qu'à la France; au contraire, la *Metal Corporation* était une affaire cosmopolite, à laquelle les financiers et les industriels de tous pays pouvaient s'intéresser, sans éveiller les justes susceptibilités de leurs compatriotes.

Pour que l'affaire réussît, il fallait obtenir l'adhésion des mines qui jusqu'alors avaient refusé de traiter. Des négociations furent entamées avec les Allemands, qui avaient toujours décliné les offres de M. Secrétan; on espéra quelque temps s'entendre, mais bientôt les pourparlers furent rompus. Protégée par une ligne de douane contre la production étrangère, l'Allemagne désirait rester autonome; les *cartels* suffisaient à ses métallurgistes pour les défendre contre l'avilissement des prix. D'un autre côté, les Américains, à qui l'on avait demandé de diminuer leur production, firent attendre quelque temps leur réponse; leur adhésion n'arriva que le jour même du désastre. Pendant que les producteurs de cuivre refusaient d'entrer en composition, ou traînaient en longueur les pourparlers, les négociations entamées entre les fondateurs de la *Metal Corporation* et le syndicat des cuivres menaçaient de prendre une durée indéfinie. Il était impossible de s'entendre sur le prix auquel la nouvelle société reprendrait à M. Secrétan et à ses associés le stock de cuivre qu'ils détenaient. Dès le mois de janvier 1889, il devenait évident que la *Metal Corporation* ne pourrait se constituer.

C'en était fait du syndicat des cuivres et de la Société des métaux. Depuis quelques mois déjà, ils ne vivaient que d'expédients; la situation était si tendue que, le 30 janvier 1889, le Comptoir d'escompte,

inquiet sur le sort des avances considérables qu'il avait faites à M. Secrétan, exigea de ce dernier qu'il prît l'engagement de vendre, à partir du 1er mars, 12,000 tonnes de cuivre par mois, au besoin aux enchères publiques. Le 6 février, la *Compagnie auxiliaire des métaux* était créée pour alléger le syndicat d'une partie de son stock; ses 40 millions de capital étaient fournis presque exclusivement par le Comptoir d'Escompte et les syndicataires. Cette situation désespérée n'empêcha point la Société des métaux de distribuer un acompte provisoire de 40 francs sur les bénéfices de l'exercice écoulé : elle espérait faire illusion au public. Cependant, des rumeurs défavorables commençaient à circuler à la bourse; on racontait que le syndicat était à bout de ressources; les actions de la Société des métaux, celles du Comptoir d'escompte baissaient lentement; les cours du cuivre et les actions des principales mines fléchissaient aussi.

Informée des dangers que courait le Comptoir, la cour de Russie, dit-on, demanda le 5 mars le retrait immédiat de 25 millions, produit d'un emprunt qu'elle avait fait négocier par cet établissement. Les disponibilités avaient servi à faire face aux besoins de la Société des métaux; cette situation sans issue amena le suicide du directeur, M. Denfert-Rochereau. Le krack inévitable se produisit; la chute du Comptoir entraîna celle de la Société des métaux, qui, privée de son appui financier, ne pouvait faire face à ses échéances ni soutenir le cours du cuivre; en quelques jours ce métal tomba de 70 à 40 livres sterling; peu de temps après le Comptoir d'escompte et la Société des métaux déposaient leur bilan. La tentative d'accaparement s'effondrait misérablement.

Les conséquences de cette lamentable opération furent désastreuses pour l'épargne française : c'était la perte à peu près absolue du capital de la Société des métaux, de celui de la Société auxiliaire et de celui du Comptoir d'escompte. Les syndicataires, qui, depuis le milieu de 1888, n'étaient plus garantis de leurs avances par des warrants, ne retrouvèrent rien, ou presque rien, des 50 ou 60 millions qu'ils avaient versés. La fortune personnelle de M. Secrétan, qui était très importante, celles des principaux administrateurs des trois sociétés disparurent tout entières. On peut, sans exagérer, chiffrer à plus d'une centaine de millions la perte qui en résultait pour la richesse générale de la France. Cette somme énorme était tout entière gagnée par les mines anglaises et américaines qui s'étaient fait acheter leurs cuivres pendant toute l'année 1888 à des prix qui leur procuraient un bénéfice de plus de 50 pour 100.

Le public français perdit une somme presque égale sur les valeurs minières. Frappés par l'extraordinaire hausse du cuivre dans les



derniers mois de 1887, les spéculateurs crurent les actions des mines destinées au plus bel avenir; ils se les disputèrent avec passion; le Rio Tinto, l'Anaconda, le Vignaes doublèrent ou triplèrent en quelques mois. Les Anglais, qui ne partageaient pas notre engouement, se défirent, aux plus haut cours, de la presque totalité des valeurs minières qu'ils détenaient et réalisèrent encore de ce chef un bénéfice considérable.

Enfin, il ne faut pas oublier que l'opération de M. Secrétan, indépendamment des pertes qu'elle fit subir aux capitalistes, faillit avoir des conséquences plus désastreuses encore. Peu s'en fallut que le Comptoir d'escompte ne fût obligé de suspendre ses paiements. Comme cet établissement passait pour être de premier ordre et faisait des affaires avec le monde entier, notre crédit national eût été gravement atteint. Peut-être d'autres maisons financières eussent-elles été entraînées dans la panique. Sans l'initiative du ministre des finances et l'intervention de la haute banque, le krack de mars 1889 eût pu prendre les proportions d'un désastre national.

La France ne fut pas seule à supporter les conséquences financières de l'opération; les conséquences économiques se répartirent sur l'univers entier; les pays qui extraient et traitent le minerai, ceux qui travaillent le cuivre furent surtout frappés.

Les mines, pour profiter des prix élevés, avaient développé leur outillage outre mesure; elles voulurent continuer à tirer parti des capitaux dépensés, et ne purent écouler leurs produits. La crise qu'elles eurent à traverser fut d'autant plus aiguë que le marché se trouvait approvisionné pour de longs mois par les 135,000 tonnes que le krack rendit disponibles. Cette immense quantité de métal dépassait de beaucoup les besoins immédiats de la consommation; elle resta longtemps entre les mains des spéculateurs, qui s'en servirent pour faire la hausse ou la baisse à leur gré. La situation des fondeurs devint ainsi plus critique qu'elle ne l'était à la fin de 1887; les industriels des pays qui, comme le nôtre, ne sont pas en relations directes avec les mines, furent plus que jamais le jouet de la spéculation anglaise; le marché de Londres reconquit l'importance qu'il avait temporairement perdue. C'était, à tous les points de vue, l'échec le plus complet du plan dont M. Secrétan s'était proposé la réalisation.

Ce résultat devait être prévu et de fait il l'a été par les économistes les plus compétents. Si le directeur des Métaux s'était contenté de passer des marchés avec quelques compagnies minières pour établir des relations directes entre la France et les pays d'extraction, il eût rendu les plus grands services à notre industrie, son initiative aurait

été, presque certainement, couronnée de succès. Mais sa folle idée de vouloir traiter avec toutes les mines pour dominer le commerce du cuivre ne pouvait aboutir qu'à un échec. Lorsqu'un marché est aussi étendu que celui de ce métal, tout accaparement est manifestement impossible; les différences de races, de langue, de mœurs mettent obstacle à l'entente; certaines nations, par esprit d'indépendance, désirent s'isoler. La prime que l'élévation des cours procure aux entreprises dissidentes les engage à persévérer dans leur conduite; qu'elles acceptent, même à prix d'or, d'entrer dans la coalition, de nouvelles compagnies se créeront, tentées par la marge de bénéfices qui s'offrent à elles. Le syndicat des accapareurs sera d'autant plus embarrassé qu'il ne pourra écouler ses stocks; il est en effet une limite que les prix ne sauraient atteindre sans que la consommation descende aussitôt bien au-dessous de son chiffre normal; les acquéreurs habituels préfèrent se passer de l'objet ou lui substituer un équivalent. L'accaparement est ainsi rendu impossible dans un pays qui pratique largement la liberté commerciale. Quelques théoriciens prétendent que le régime du monopole doit, dans un avenir plus ou moins prochain, remplacer celui de la concurrence; la fin lamentable de l'affaire des cuivres montre l'inanité de leurs craintes.

GILBERT FLANDIN.

LES CONFLITS DE LOIS

EN MATIÈRE DE NATIONALITÉ

ET LEURS SOLUTIONS

La question de nationalité et des conflits de lois, auxquels elle donne naissance, après avoir été l'objet de travaux scientifiques *individuels* (Bluntschli, de Martitz, Cogordan, Stoerk, de Bar, Weiss, etc.), vint se poser à l'ordre du jour des travaux *collectifs* de l'Institut de droit international. Il y a quelques années déjà [1] une commission spéciale (la dixième) a été formée afin d'examiner le problème et de présenter ses conclusions. En 1895, à la session de Cambridge, l'Institut vota quelques principes généraux devant servir d'indications aux travaux de la commission [2]. A la session suivante (Venise 1896), les rapporteurs, MM. Weiss et Catellani, présentèrent une série d'applications des thèses de Cambridge. Elles furent, pour la plupart, agréées par l'Institut, et formèrent les « Résolutions relatives aux conflits de lois en matière de nationalité (naturalisation et expatriation) » [3].

Quelque intéressantes que ces Résolutions soient en elles-mêmes, ce n'est pas du côté de l'analyse de chacune d'elles que nous voudrions attirer l'attention de nos lecteurs; il nous semble préférable de porter l'examen sur un terrain plus général et synthétique. De quelle manière, par quel bout, si l'on peut ainsi dire, la commission et l'Institut se sont-ils saisis du problème; quel est le sens et la nature générale de cette œuvre réformatrice. Voilà les questions auxquelles nous voudrions essayer d'apporter ici une réponse.

1. Voir *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XI et XII.
2. Voir *Annuaire*, t. XIV, p. 198-199.
3. Voir *Annuaire*, t. XV, p. 270 et suivantes. — Le texte, ainsi qu'une analyse succincte due à la plume de M. Charles Dupuis, se trouvent également dans la *Revue générale de Droit international public*, t. III, p. 672. Comp. également l'article de M. J. Berney, professeur de droit public à Lausanne : « La Nationalité à l'Institut de Droit international », *Revue du Droit public*, t. VIII, juillet-août 1897, p. 1 à 41.

I

Examinons tout d'abord les données du problème tel qu'il était posé devant la commission, ou, ce qui revient au même, tel qu'il existe encore aujourd'hui, la situation ne s'étant pas modifiée depuis.

Qu'est-ce que la nationalité? Par « nationalité » (mieux vaudrait dire « allégeance », terme plus précis) on entend désigner le rapport juridique durable, formé entre un individu et un état, rapport qui consiste, pour l'individu, en un devoir de soumission constante et de fidélité envers sa patrie; pour l'état en un devoir de protection envers son sujet, contre l'action illégale ou injuste des états étrangers. A ces obligations correspondent des droits : pour l'état, celui d'exiger la foi et l'obéissance, et, le cas échéant, le droit d'attacher à ses exigences une sanction; pour l'individu, celui de réclamer l'aide et la protection de sa patrie, sans que l'exercice de ce droit soit toutefois entouré de garanties aussi formelles que le droit de l'état. C'est donc surtout, et en premier lieu, un rapport de subordination de l'individu à l'égard de l'état. Comparé au rapport qui se forme entre le même état et un étranger, il s'en distingue *tant par sa plus grande étendue* : le devoir d'obéissance étant, chez le sujet, général et juridiquement illimité, tandis que chez l'étranger il est plus restreint, *que par sa durée* : ce devoir étant, chez le sujet, constant et indépendant, pour ainsi dire, de ses déplacements hors des limites de sa patrie, tandis que chez l'étranger ce devoir dépend du contact direct avec cet état et apparaît d'une manière intermittente.

Le rapport d'allégeance, au point de vue du droit public est un rapport fondamental. Chaque état peut, en toute liberté, accorder à ses sujets tels ou tels droits qu'il refusera aux étrangers; il peut diviser ses propres sujets en catégories, et accorder aux uns ce qu'il refusera aux autres; mais tous ces droits et privilèges (il en est de même pour les devoirs et les obligations) formeront autant de rapports secondaires qui viendront se greffer sur le rapport principal dont ils présupposent l'existence. Le citoyen anglais pourra avoir d'autres droits en Angleterre que le citoyen français en France, ou le sujet russe en Russie. Ce qui les rapprochera, c'est que chacun d'eux sera d'une manière particulière subordonné à un tout, l'état, et qu'il jouira également de la protection à l'étranger; en ceci ils se ressembleront et rentreront dans la catégorie logique de *nationaux* ou de *sujets*.

Cela nous explique pourquoi la théorie de la nationalité s'occupe si peu du contenu du rapport d'allégeance. Elle se contente d'en fixer le

cadre général, en abandonnant à d'autres branches du droit public le soin d'examiner ce qu'un état donné y a mis de droits concrets ou d'obligations concrètes. Elle s'est réservé, au contraire, exclusivement les deux autres éléments constitutifs du rapport d'allégeance, qui sont *la manière dont ce rapport primaire se forme*, et *celle dont il prend fin*. En ceci elle suit l'exemple des lois sur la nationalité, qui, tout en se servant des termes de « sujet », « national » ou « citoyen », n'en donnent pas de définition et s'en tiennent à la notion générale indiquée plus haut; elles précisent, au contraire, les conditions et les circonstances dans lesquelles un individu devient citoyen ou cesse de l'être.

Quelque restreint que soit l'objet d'une loi sur la nationalité, on ne saurait en méconnaître l'importance au point de vue de la constitution de l'état : celui-ci étant la réunion de trois éléments : population, sol, pouvoirs publics, la loi sur la nationalité vient se ranger à côté de celle qui fixe les limites du territoire et de celle qui indique les bases de l'organisation politique.

Le rapport intime qui existe entre cette loi et le chiffre de la population, rapport de cause à effet, explique les errements où se sont laissé entraîner certains législateurs guidés par une conception superficielle de la raison d'état. Placés à la tête d'une société politique déterminée, ils se préoccupèrent à juste titre de la manière dont cette société devait se maintenir et se développer; mais, fascinés par *le nombre*, abstraction faite de *la qualité*, des sujets, et ayant à leur disposition un moyen puissant, la loi, dont l'objectif direct consiste à indiquer par quelle voie viendront se joindre d'autres individus à la société existante, ils n'hésitèrent pas à en faire un instrument pour augmenter *artificiellement* le chiffre de la population. Ce système est condamné, à cause de son exclusivisme, par la doctrine et par la pratique législatives. Je dis « exclusivisme », car l'élément politique ne saurait être entièrement éliminé, et tant qu'il y aura des lois sur cette matière, forcément elles en tiendront compte; mais ce qui pouvait et devait être modifié c'était son action absolue. C'est à le limiter, à en endiguer le cours que s'est employée la théorie de la nationalité. Elle le fit en en appelant aux principes supérieurs et particulièrement à celui de la liberté humaine. Les considérations d'intérêt général, de l'intérêt mieux entendu de l'état lui-même, sont venues confirmer ce point de vue et finirent par le faire prévaloir sur le terrain du droit positif. Le système actuel ne repose pas toutefois sur l'individualisme pur; il est plutôt le fruit d'une transaction, d'une conciliation entre deux points de vue opposés, qui ne sont contraires qu'en théorie abstraite et qui s'harmonisent dans le domaine des faits.

En réalité l'état ne vit et ne se développe d'une manière normale, qu'en s'appuyant sur de bons citoyens qui lui sont vraiment attachés; de même l'individu ne déploie toute l'activité dont il est capable que s'il est associé à l'état vers lequel il se sent attiré d'une manière particulière. Dès lors la voie est tout indiquée. La loi sur la nationalité, au lieu d'être un instrument aveugle du législateur, opérant sans discernement, au hasard, n'ayant pour but que l'accroissement de la population légale, deviendra désormais un régulateur destiné à traduire en situation légale de l'individu, sa situation de fait, en associant en droit au groupe social existant tous ceux qui, en fait, par leurs idées, par leurs traditions, par leurs sympathies, s'y rattachent, ou selon toute probabilité s'y rattacheront; en en séparant au contraire tous ceux qui s'en sont moralement et matériellement détachés. La nationalité ne sera donc jamais imposée. Elle pourra être attribuée par présomption, par supposition, sauf le droit à l'individu de la décliner dans le cas où la prévision ne se réaliserait pas, où les aspirations de celui-ci changeraient dans la suite. De là l'abandon de l'allégeance perpétuelle; de là le droit de changer de nationalité par voie d'expatriation et de naturalisation; de là les différentes formes d'option admises dans le cas d'annexion de territoire, d'attribution de nationalité en vertu du *jus soli*, etc. La raison d'état, en se moralisant, en respectant la liberté de l'individu, en tenant compte des aspirations de celui-ci, en tendant à établir autant que possible une harmonie entre le statut légal et la situation de fait, ne fait rien perdre à l'état : ce que celui-ci gagnera en moins, peut-être, sur la quantité, il le regagnera largement au point de vue de la qualité.

A côté de ce principe général, il y a lieu d'en mentionner un autre dont la sphère d'application est plus restreinte, mais dont l'action est non moins effective. C'est celui de l'unité de la famille. Il produit ses conséquences, en faisant rayonner le statut légal du chef de famille sur les autres membres du groupe familial, la femme et les enfants.

Après ces considérations sur l'aspect politique et moral de la question, abordons-en le côté juridique et international. Comment le droit des gens, positif bien entendu, envisage-t-il l'activité des états en matière de nationalité? Y a-t-il certaines règles obligatoires, universellement reconnues par eux et pour eux, qui les astreignent à observer, dans leurs lois, certains principes, à adopter certains critériums, ou qui le leur interdisent?

La réponse est plutôt négative. Je dis *plutôt négative*, attendu que nous y chercherions vainement un principe vraiment universel s'imposant et liant juridiquement les états les uns à l'égard des autres; mais

d'un autre côté il serait erroné de croire que le droit des gens se désintéresse entièrement de la question. Il n'est pas possible, en effet, que les législations du monde civilisé, ayant toutes été conçues dans l'esprit d'harmonie signalé plus haut, cette tendance générale ne rejaillisse pas au moins sur les rapports internationaux et ne cherche pas à se faire sanctionner par le droit des gens. Ainsi, quelle que soit la liberté juridique des états, nous croyons qu'elle ne va pas jusqu'à leur permettre d'en abuser, et ce serait un abus, si l'un d'eux se croyait autorisé à agir contrairement à la tendance générale et rationnelle. Tel serait le cas d'un état qui attacherait un effet attributif de nationalité à une circonstance qui raisonnablement, logiquement, ne traduirait de la part de l'individu aucune envie d'acquérir cette nationalité, ou qui ne pourrait servir de base à aucune présomption, à aucune probabilité en faveur de la formation, dans l'avenir, d'un rapport plus intime avec ce pays. Si une telle loi atteignait des sujets d'une autre puissance, celle-ci aurait certainement le droit de protester. En dehors de cette hypothèse les états n'élèvent pas de protestations proprement dites, chaque fois qu'ils se trouvent en face d'un raisonnement logique; sans partager les vues d'un autre état, ils tolèrent des conceptions divergentes. Ce qu'ils ne peuvent tolérer, c'est le *sic volo sic jubeo* tout pur.

Sauf cette réserve générale, le droit des gens actuel ne renferme aucune indication, soit impérative, soit prohibitive, concernant les criteriums particuliers auxquels l'effet soit attributif, soit privatif de nationalité doive être attaché. Même l'acquisition et la perte de sujets par cession de territoire n'y fait pas exception, vu que ce sont les traités de cession, et non pas le droit des gens général[1] qui désignent quelles sont les personnes atteintes par la cession. Il s'en suit que la part de liberté pour chaque état est très considérable. Voici la pratique généralement observée dans le cadre fourni par le droit des gens moderne :

1° *Chaque état est seul compétent*, à l'exclusion de tous les autres, pour déterminer par sa volonté les conditions de la naissance et de la disparition du rapport d'allégeance à l'égard de lui-même; mais aussi ne peut-il attribuer ni enlever que la nationalité de cet état même. Qui est Français, par exemple, et qui ne l'est pas, il n'y a que la loi française qui puisse le dire, mais aussi ne peut-elle pas dire autre chose. La loi sur la nationalité a donc pour objet de désigner

1. Le principe en vertu duquel les domiciliés seuls changeraient de patrie est très recommandable, mais pour le moment il n'a pas la force d'une règle de droit, pas même celle d'une règle *juris dispositivi*.

les nationaux d'un côté et les étrangers de l'autre, sans pouvoir établir positivement le statut personnel de ces derniers. Dans cette fonction distributive, elle est territoriale, c'est-à-dire atteint, soit positivement, soit négativement, tous ceux qui se trouvent sur le territoire, mais elle rayonne aussi bien au delà des frontières, et on peut dire que chaque état fait sa moisson de sujets et de citoyens sur le vaste champ du monde entier. Si l'objet de la loi est limité, il lui est exclusivement réservé; elle opère sur la masse humaine indépendamment du lieu où l'individu se trouve.

2° *Chaque état est libre dans le choix des faits et des circonstances* devant entraîner à leur suite la formation ou la fin du rapport d'allégeance. Pour faire acquérir la nationalité dès le moment de la naissance, il peut s'attacher, soit au principe de la filiation (*jus sanguinis*), soit à celui du *jus soli*, voire même les appliquer concurremment tous les deux.

Dans la question de changement de nationalité, il peut faire une plus ou moins grande place au principe de l'unité de la famille et attribuer au mariage, à la reconnaissance des enfants naturels, à la légitimation, une part d'influence sur le statut de la femme et des enfants. L'entrée au service de l'état, l'exercice des fonctions publiques, un long séjour dans le pays, pourront être considérés comme causes d'acquisition ou de perte de la nationalité. Dans son activité législative, chaque état pourra rester conséquent avec lui-même, fidèle à ses principes en observant un certain parallélisme et une harmonie entre les modes d'acquisition et de perte de la nationalité; mais il pourra aussi régler les deux questions d'une manière différente, en portant, par exemple, toute son attention du côté de l'acquisition de la nationalité, et en multipliant les sources par où de nouvelles masses de citoyens viendraient s'ajouter à la population existante; en laissant, au contraire, à la dénationalisation sur la demande le rôle de correctif pour le cas d'une erreur possible.

Enfin, juridiquement, chaque état est libre d'accentuer plus ou moins le principe de la liberté individuelle en laissant à l'individu plus ou moins de chances et d'occasions de se soustraire à la sujétion qui ne concorde pas avec ses aspirations.

3° *La loi sur la nationalité de chaque pays fonctionne d'une manière sûre et absolue tant qu'elle fonctionne dans le pays même*, c'est-à-dire tant qu'elle est appliquée par les organes de cet état. Là, en effet, on la consultera en premier lieu et on lui fera produire tout son effet. A l'étranger, appliquée par les organes des autres états, elle fonctionnera d'une manière *relative*, c'est-à-dire en tant qu'elle ne contrecarrera pas l'effet des lois locales.

Si telle est la pratique actuelle, il doit fatalement advenir que certains individus se trouvent en fait citoyens de plusieurs pays, que d'autres n'appartiennent à aucun pays déterminé; deux situations connues sous le nom de conflit positif ou cumul de nationalités et de conflit négatif ou heimatlosat. De plus, les conflits sous les deux formes sont juridiquement insolubles. Le conflit positif se produira, *soit dès la naissance*, lorsque l'individu sera atteint par deux lois de pays différents, s'appuyant sur deux criteriums différents; *soit à une époque postérieure*, lorsque dans sa vie il se produira un fait qui aura la vertu de lui attribuer une nationalité nouvelle sans lui faire perdre l'ancienne dans sa patrie primitive.

Les deux rapports étant du ressort de souverainetés distinctes et indépendantes, étant de plus basés sur deux lois dont chacune aspire à un empire exclusif et absolu, continueront à coexister sans qu'il y ait moyen de résoudre cette antinomie. Il en sera de même pour les conflits négatifs qui se produiront également, soit dès la naissance de l'individu, lorsque celui-ci par suite du jeu simultané de principes distincts, ne se trouvera atteint par aucune des lois existantes (par exemple, un enfant d'un Vénézuélien né et établi en Autriche), soit à une époque postérieure, lorsque, appartenant à un état déterminé, il aura été frappé de déchéance par celui-ci sans acquérir une nouvelle nationalité dans un autre pays.

Or, ce résultat, sous quelque forme qu'il se produise, est politiquement, moralement et juridiquement fâcheux [1], et il l'est pour l'individu aussi bien que pour les états particuliers et pour la communauté internationale. C'est ce que les théoriciens n'ont pas manqué de démontrer. Seulement cette critique et cette condamnation ont atteint indirectement les bases mêmes de la pratique moderne, soit internationale, soit nationale.

La théorie de la nationalité s'inspirant d'un nouveau point de vue, celui de l'*ordre international*, qu'elle voudrait voir introduit à la place du désordre et de l'anarchie régnant jusqu'ici sans partage, a élevé à la hauteur de principes dirigeants, recommandés aux états, deux postulats, tous deux négatifs : *pas de conflits positifs*, *pas de heimatlosat*. Mais il ne suffit pas de désigner un but; il faut aussi indiquer le moyen propre à amener l'état de choses désiré.

1. Le traité hispano-argentin du 21 septembre 1863 semble être basé sur une conception différente : son article 7 dispose « qu'on observera respectivement dans chaque pays, pour régler la nationalité des Espagnols et des Argentins, les dispositions de la constitution et des lois de ce pays ». Les états contractants n'ont fait ainsi que consigner dans un instrument diplomatique la pratique générale, sans y apporter aucun remède, au risque de la perpétuer. Voir Weiss *Traité théorique et pratique de droit international privé*, I, p. 259.

Le mal se produisant, non pas dans les limites d'un état déterminé, mais sur le champ plus vaste de la communauté internationale, étant de plus dû, moins à la mauvaise volonté des états, qu'aux conditions générales dans lesquelles s'effectue leur activité législative sur la matière, tout réformateur est amené à l'attaquer dans ses sources et à préconiser l'emploi des remèdes internationaux.

Parmi ces conditions générales, il y en a une toutefois qui doit être mise hors de cause. C'est celle de la multiplicité des législations. On ne peut guère songer à enlever aux états la compétence exclusive qu'a chacun d'eux de fixer dans la loi les conditions de l'acquisition ou de la perte de la nationalité, ni à remplacer le commandement de la loi par un commandement international. Pour produire leur effet dans l'intérieur du pays, les normes juridiques doivent être revêtues, sous une forme quelconque, du *placet* du législateur.

Mais restent deux autres points qui sont susceptibles d'être modifiés : c'est l'autonomie ou la liberté entière du choix de criteriums attributifs ou privatifs de nationalité ; c'est ensuite le caractère inflexible et absolu des dispositions législatives. Suivant qu'on s'attache à modifier l'une ou l'autre de ces conditions, les remèdes prennent un aspect différent. Deux avenues, pour ainsi dire, s'ouvrent devant le regard du réformateur, toutes deux accessibles aux états contemporains qui, en s'y engageant, ne font que se conformer à l'esprit du droit international moderne et soumettent à sa bienfaisante action la matière restée jusqu'ici en dehors.

La première solution, moins radicale, consiste à respecter chez les états leur autonomie propre à faire naître les conflits, sauf, si ce cas se produit, à attribuer à leurs lois un effet relatif allant jusqu'à l'arrêt complet de leur application dans certaines circonstances. La seconde, plus décisive, vise à prévenir la naissance même des conflits en supprimant pour l'avenir la liberté du choix et en s'arrêtant sur un ensemble coordonné des criteriums les plus rationnels, accessibles et obligatoires à la fois pour tous les états. Examinons successivement les deux systèmes.

I. — Le premier, avons-nous dit, maintient les législations divergentes; seulement, dans le cas où leur application ferait naître des conflits, il suppose une entente internationale qui porterait sur les points suivants :

Chacune des lois concurrentes cesserait de produire un effet absolu et n'aurait plus qu'un effet purement relatif. On attribuerait ainsi aux lois étrangères le pouvoir de limiter la sphère d'application des lois nationales et d'arrêter, pour ainsi dire, leur action absolue.

La préférence serait ensuite accordée à l'une des lois en présence et fixée au moyen d'une règle uniforme, applicable dans tous les pays. Si, de cette manière, une de ces lois produisait son effet entier, tandis que l'autre resterait à l'état de lettre morte, ce résultat serait dû, non pas à la vertu propre de la loi triomphante, mais à l'action de la règle supérieure et internationale qui aurait prolongé ainsi l'effet de la loi, momentanément paralysée.

Le règlement serait le même pour tous les pays, et ses dispositions seraient conçues de façon à régler les conflits équitablement suivant une juste et égale réciprocité.

Passons en revue les différentes hypothèses où les conflits peuvent se produire et essayons de nous imaginer le fonctionnement de ce système.

Les chapitres sur l'acquisition et sur la perte de la nationalité offrent des occasions multiples de conflits dans le cas de *changement de nationalité*. Les conflits naissent moins de la dissemblance des lois que du manque de coordination entre les dispositions des lois de pays différents. L'acquisition de la nationalité nouvelle et la perte de l'ancienne, au lieu d'être intimement liées l'une à l'autre, et tout en formant, en théorie, deux rapports juridiques distincts, de se produire en fait simultanément et de se fondre dans un seul acte de changement de nationalité, peuvent, dans la pratique actuelle, avoir lieu isolément sans que l'une soit accompagnée de l'autre. Le remède consiste à limiter l'action *isolée* des dispositions législatives de chaque pays. Ni celles qui attribuent la nationalité nouvelle, ni celles qui enlèvent la nationalité ancienne ne produiraient leur effet lorsque l'une d'elles seulement se trouverait favorable au changement du statut. Pour que la modification de ce statut puisse avoir lieu, il faudrait que deux lois pussent intervenir et toutes les deux dans le même sens favorable. En cas de désaccord, au contraire, c'est-à-dire lorsque la loi nationale s'opposerait à l'acquisition d'une nouvelle nationalité en vertu d'une loi d'un autre pays, ou lorsque aucune loi étrangère ne viendrait combler le vide, si celui-ci se produisait autour de l'individu grâce à l'effet de la loi nationale, l'ancien statut devrait être conservé. Ce système, qui respecte jusque dans leurs dernières limites la liberté et l'autonomie législatives des états et ne fait qu'imposer à ceux-ci certaines précautions facilement justifiables paraît, au premier moment, rattacher trop fortement l'individu à un pays déterminé et rendre plus difficile le changement de nationalité.

Mais il nous semble que les états pourraient, de leur propre initiative, s'employer à faciliter ce changement, en reconnaissant à l'acquisition de la nationalité à l'étranger, un effet dénationalisant *ipso facto*.

chez eux. Plusieurs états l'ayant déjà fait, il n'y aurait qu'à généraliser cette mesure et à en encourager l'adoption chez les autres. Le droit international et la théorie de ce droit n'ont pas à y intervenir, ne devant pas se montrer plus généreux à l'endroit de l'individu que ne l'est le droit national de celui-ci. Placée entre deux maux, le conflit positif ou la restriction de la liberté individuelle, la théorie qui s'inspire des exigences de l'ordre général, suggère tout naturellement la formule destinée à écarter les conflits, sauf à recommander aux états, dans l'intérêt de l'individu, d'adopter *proprio motu*, ou au moyen des traités, des mesures propres à rendre le fonctionnement de cette formule plus aisé et plus favorable à la liberté.

Dans cette matière, le système est donc praticable. Il aboutit à l'introduction de quelques clauses de précaution, identiques dans toutes les lois sur la nationalité, sans bouleverser leur économie générale. Il comporte la réciprocité.

La nationalité d'origine présente, au contraire, une matière beaucoup plus complexe. Le conflit positif se produit, avons-nous dit, lorsque le même individu, en venant au monde, se trouve atteint simultanément par deux lois de pays différents, chacune l'entraînant dans le giron d'une société politique distincte, en se basant sur des hypothèses également plausibles, mais s'excluant réciproquement l'une l'autre. Dans le cas précédent, nous nous trouvions en face d'un statut existant, indéniable; il s'agissait d'en conditionner la modification; par le fait seul qu'il existait, il avait certain droit à notre respect : ici les deux rapports se forment dans le même instant, le choix est rendu plus difficile. On peut concevoir deux manières d'écarter le conflit.

A. — La première ferait abstraction de la valeur rationnelle des deux hypothèses ou présomptions en présence, et les considérant toutes deux comme inopérantes en tant qu'elles s'annulent réciproquement, chercherait une troisième circonstance, fait ou critérium, lequel, venant s'ajouter à l'une d'elles, viendrait la confirmer et faire pencher la balance de son côté. *La déclaration de l'individu lui-même*, ou son *domicile*, pourraient constituer ces éléments d'appel, si l'emploi de ce moyen ne créait pas de situation ambiguë. Durant toute la minorité de l'individu, force serait de recourir aux moyens moins éloignés, par exemple, *le domicile des parents*, ou *la volonté des représentants légaux*. Toutes les dispositions légales sur la nationalité d'origine, d'absolues qu'elles sont actuellement deviendraient relatives; aucun des critériums nationaux n'agirait de lui-même, mais seulement à condition d'être corroboré par une circonstance tierce, adoptée par toutes les législations. La solution indiquée est convenable :

elle élimine les conflits positifs; elle fonctionne dans des conditions identiques pour tous les états sans créer de privilèges pour aucun d'eux. Son seul inconvénient serait de trancher le conflit en recourant parfois aux circonstances, pour ainsi dire, extérieures à l'individu lui-même.

B. — La seconde manière de résoudre le conflit positif consisterait à faire reposer le règlement sur une *hiérarchie de critériums* concurrents, suivant leur valeur rationnelle. Comme chacun d'eux ne sert définitivement que d'indice approximatif et n'est employé que par supposition, on péserait leurs chances de succès et, suivant que la probabilité serait plus forte d'un côté que de l'autre, on accorderait la préférence à l'un, sauf à assurer, le cas échéant, au principe moins probant, la victoire sur un troisième critérium encore plus discutable.

Rien qu'au point de vue théorique, cette opération de classement serait une œuvre extrêmement délicate et nécessiterait une objectivité et une impartialité absolues à l'endroit des critériums mis en présence. Condition difficile à remplir, vu que chacun d'eux peut se justifier, sinon d'une manière générale, du moins dans certains pays et dans certaines circonstances, correspondre à certains besoins locaux, refléter enfin une conception particulière du peuple qui l'a adopté et pratiqué.

Mais, abstraction faite de ces difficultés théoriques, l'inconvénient le plus grave d'un règlement basé sur la hiérarchie serait de favoriser forcément certains états au préjudice des autres. Prenons un exemple à titre d'illustration.

Supposons un conflit entre le Vénézuela et l'Autriche, au sujet des enfants de citoyens autrichiens nés au Vénézuéla, Autrichiens de naissance en vertu du *jus sanguinis*, Vénézuéliens de naissance en vertu du *jus soli*. Si le règlement général tranche le conflit en faveur de l'Autriche et permet au principe du *jus sanguinis* de produire tout son effet, tout le gain sera de son côté. Le Vénézuéla est obligé, non seulement au point de vue théorique, de se déjuger, de renoncer à l'emploi du critérium, qu'il considère comme seul rationnel, et de reconnaître à un critérium étranger une force probante supérieure; il doit souffrir encore, pratiquement, que l'équilibre soit rompu entre deux états; que la seule source dont le rendement lui assure l'augmentation normale de sa population vienne enrichir l'Autriche et se tarir pour lui-même. Multiplions ce résultat par le nombre des pays qui, comme l'Autriche, ont adopté le *jus sanguinis*, et nous verrons le préjudice que le règlement ferait subir au Vénézuéla. La solution, faute d'être inspirée par l'esprit d'égalité et de réciprocité, est défectueuse. La première manière, celle d'appel à une circonstance tierce,

aurait l'avantage de diviser, théoriquement du moins, la masse de citoyens mixtes en deux groupes distincts; ici le règlement rattache toute cette masse à un seul état sans que l'autre état puisse regagner ce qu'il perd. Dire que l'Autriche n'élève pas de prétention à l'endroit des enfants des Vénézuéliens, nés en Autriche, n'est pas une consolation pour le Vénézuéla, attendu que la législation de celui-ci ne les considère pas *ipso jure* comme des Vénézuéliens. De cette manière le règlement fait bénéficier un des états mis en présence; l'autre état, même lorsque les conditions sont changées, ne peut en profiter. Le résultat serait identique, sauf que les rôles seraient renversés, si le règlement se prononçait pour le *jus soli* et le Vénézuéla contre le *jus sanguinis* et l'Autriche [1].

Le règlement basé sur la hiérarchie des principes par le fait seul qu'il créerait des inégalités entre les états, serait entaché de partialité et, par suite, serait inacceptable pour ceux qui auraient à subir des pertes unilatérales sur leur population respective. Pour donner des résultats satisfaisants, il nécessiterait l'introduction dans les législations des pays lésés de clauses leur ouvrant *la possibilité de profiter* des bienfaits du règlement, c'est-à-dire créant de nouveaux modes d'acquisition de nationalité empruntés aux législations étrangères; et alors nous verrions se produire cet effet bizarre que si, pour respecter chez les états la liberté du choix, nous avons eu recours à un pur règlement de conflit, celui-ci, par une voie détournée, aboutit à l'adoption par tous les états de tronçons de principes uniformes. Les conflits seraient évités, c'est clair, mais l'économie générale de toutes les lois sur la nationalité serait entièrement détruite. Chacune d'elles servirait de beau décor en apparence, cachant un dédale inextricable de règles et d'exceptions suivant les particularités des législations étrangères.

C. — On pourrait enfin concevoir une troisième manière de résoudre les conflits positifs en matière de nationalité d'origine, laquelle consisterait à combiner la première avec la seconde : on établirait une hiérarchie, mais la victoire du principe triomphant ne serait pas définitive. La préférence accordée à l'un des critériums concurrents produirait son effet jusqu'à la majorité de l'individu, jusqu'au moment où celui-ci, par une déclaration d'option ou par des faits concluants, se prononcerait lui-même dans un sens ou dans l'autre. Le règlement écarterait le conflit pour l'époque où la volonté de l'individu n'a pas

1. Les conventions conclues par l'Espagne avec les pays suivants : Équateur (1840), Chili (1844), Vénézuéla (1845), Bolivie (1847), Costa-Rica (1850), Nicaragua (1850), sont basées sur la préférence accordée au *jus soli* étranger et constituent un réel sacrifice de la part de l'Espagne.

d'existence juridique; mais il permettrait à l'individu, en l'y obligeant en même temps, de trancher le conflit renaissant à l'époque de sa majorité. Cette troisième manière consisterait donc dans l'application *successive* des deux précédentes : triomphe tout d'abord de l'un des principes, mais triomphe momentané et provisoire, appel ensuite à un facteur tiers, volonté expresse ou tacite de l'invidu, aboutissant à la fixation définitive de son statut personnel[1].

Elle éviterait ou diminuerait les inconvénients résultant de l'application exclusive de chacune des deux manières précédentes : le conflit, l'incertitude pendant la minorité disparaîtrait; la nécessité de recourir aux critériums, extérieure à l'individu, volonté ou domicile des parents, ou de ses représentants légaux avec un effet définitif serait également écartée; l'inégalité dans la situation respective des états serait moins accusée puisque le règlement ne ferait qu'arrêter pour un temps l'action des principes adoptés par certains états et conserverait à ceux-ci la possibilité d'acquérir de nouveaux sujets lorsque l'hypothèse provisoirement admise contre eux serait infirmée par une déclaration contraire de l'individu; ce système pourrait donc être admis sans entraîner un bouleversement général de toutes les législations.

Il y a une matière, toutefois, où le moyen d'un règlement général de conflits serait insuffisant : c'est celle des conflits *négatifs*. Nous avons vu que pour la question du changement de nationalité, certaines précautions prises par les états réussirent à écarter les conflits positifs aussi bien que les conflits négatifs; qu'en matière de nationalité d'origine les conflits positifs peuvent, dans certaines conditions, être réglés d'une manière uniforme et équitable. La question des conflits négatifs en cette matière, reste en dehors de son action. Quand l'individu naît dans de telles conditions qu'il ne rentre sous l'empire d'aucune des lois existantes, il n'y a pas de choix à faire, car il n'y a pas de conflit proprement dit.

Il se trouve atteint négativement par toutes les lois à la fois, et ne se trouve atteint positivement par aucune d'elles. Si le règlement général de conflit doit, suivant notre point de départ, attribuer un certain caractère de relativité aux dispositions législatives, il devrait

1. Voir dans ce sens la convention hispano-portugaise du 21 avril 1866, qui règle le conflit positif au sujet des enfants des Espagnols, Espagnols eux-mêmes en vertu de *jus sanguinis*, Portugais en même temps, en vertu du *jus soli*, s'ils naissent sur le territoire portugais. Désormais le Portugal suspendra *jusqu'à leur majorité* l'application de l'article 18 de son code civil, et les considérera comme Espagnols (préférence au *jus sanguinis*); mais si à la majorité ils optent pour le Portugal ou continuent à y résider, ils cessent d'être Espagnols et deviennent Portugais au regard des deux pays. Voir Weiss, I, p. 273 et 251.

frapper ici ces dispositions, en tant qu'elles consacrent d'une manière exclusive certains modes d'acquisition de la nationalité. Quand une loi comme la loi autrichienne dit, par exemple, que les enfants des Autrichiens naissent Autrichiens, et quand *eux seuls*, faute d'autres dispositions dans la loi, sont à acquérir la nationalité autrichienne au moment de la naissance, elle refuse par là cette nationalité à toutes les autres personnes. C'est ce refus, conséquence de l'argument *a contrario*, qu'il s'agirait de rendre moins absolu, lorsque, combiné avec un refus analogue des autres lois sur la nationalité, il aboutirait à l'absence de patrie chez l'individu. Or cela ne serait efficace qu'à condition de déterminer en même temps quelle serait la nationalité de cet individu, ce qui, à son tour, nécessiterait l'introduction dans les lois de dispositions positives. Le règlement, au lieu d'arrêter l'action de certaines lois et d'autoriser l'application des autres, devrait apparaître ici dans un rôle nouveau : il fournirait lui-même directement aux états un critérium positif, que ceux-ci seraient tous obligés d'adopter d'une manière uniforme ; il changerait par conséquent de nature.

II. — Passons à l'examen du second système suivant lequel l'*autonomie des états* et *leur liberté de choix* en fait de critériums attributifs ou privatifs de nationalité *seraient limitées*, par la reconnaissance, au moyen d'une entente internationale, de certains principes généraux communs, accessibles et obligatoires en même temps pour tous les états. Le règlement général aurait pour but d'installer, au lieu et place du *recrutement indépendant* des sujets, un mode de *répartition* des citoyens entre les états, suivant un plan général et unique. Nous avons vu que la masse humaine, où chaque état puise les éléments pour sa population légale, n'est pas limitée par les frontières politiques du pays et qu'au contraire, elle se confond avec toute la société du monde civilisé, avec la communauté internationale. Jusqu'ici chaque état en tirait, suivant les principes qu'il était seul à établir, des citoyens, sans se soucier de l'activité analogue des autres états, au risque de marquer de son sceau national les personnes frappées d'un sceau étranger, ou de se désintéresser des personnes dont les autres états se désintéressaient dans la même mesure. Désormais la part de chaque état serait fixée d'avance au moyen de principes généraux et communs, de façon à ce que toute personne se trouvant, de fait, dans le réservoir commun se rattache, en droit, à un seul état : toute chance de conflit positif ou négatif, toute incertitude au sujet de la nationalité seraient bannies à jamais. Il suffirait pour atteindre ce résultat que le règlement délimite nettement les sphères

respectives des états et qu'il soit complet, c'est-à-dire épuise toute la matière, en vidant pour ainsi dire tout le contenu du réservoir commun dans les cases particulières des états; tout cela, en respectant les principes sanctionnés par la théorie de la nationalité et par les lois positives modernes, dans les limites fournies par les exigences légitimes des états et par les considérations d'utilité générale.

Le règlement distinguerait deux questions : celle de nationalité d'origine, à propos de laquelle il offrirait des moyens d'attribuer à toute personne venant au monde une nationalité déterminée; celle de changement de nationalité, où il aurait à régler les conditions dans lesquelles s'effectuerait le passage de l'individu d'une case particulière à l'autre. En ce qui concerne la première question, il serait le fruit d'une appréciation critique des critériums actuellement en cours, au point de vue de leur valeur rationnelle; c'est-à-dire au point de vue du degré auquel ils seraient susceptibles de paraître évidents et probants pour tous les états. Si cette œuvre délicate aboutit à l'adoption d'un seul critérium (supposons que la victoire reste au *jus sanguinis*) le règlement doit prévoir, qu'après le premier classement opéré suivant ce principe, il reste dans le réservoir commun un certain nombre d'individus qui n'auraient pas été atteints par l'effet de ce principe (par exemple les enfants de parents inconnus, ou de parents qui n'ont pas de nationalité, ou de parents dont la nationalité est inconnue). A leur endroit le règlement indiquera l'emploi d'un autre critérium subsidiaire, par exemple le *jus soli*, lequel ne produirait d'effet que dans le cas où l'application du critérium principal serait rendu impossible. Si, au contraire, l'examen critique aboutissait à la combinaison, à la juxtaposition de deux ou de plusieurs critériums, le règlement devrait nécessairement limiter l'effet de chacun d'eux par l'effet de l'autre, de façon à ce qu'ils s'excluent réciproquement et ne puissent jamais être conjointement appliqués à la même personne. Supposons que le *jus sanguinis* et le *jus soli* soient adoptés tous les deux, ils auraient chacun une sphère d'action limitée, aucun ne serait appliqué dans toute son étendue. Si le *jus soli* agit par exemple dans le cas d'une double naissance (le père et l'enfant naissant sur le sol étranger), il arrête par là l'action du *jus sanguinis*. Le principe de la filiation ne s'applique pas alors au delà d'*une* génération née à l'étranger, et cède la place au principe du *jus soli* qui, lui aussi, est strictement limité.

En ce qui concerne le changement de nationalité, le règlement indiquerait les circonstances dans lesquelles s'effectuerait le passage d'une case particulière dans l'autre, soit *ipso jure*, soit *sur la demande expresse* de l'individu. Le mariage, la légitimation, l'annexion de-

vraient être considérés comme des faits entraînant en même temps et la perte de nationalité dans un état, et l'acquisition d'une nationalité nouvelle dans un autre. De même pour la naturalisation, laquelle ayant été obtenue en respect de certaines conditions générales (capacité, service militaire, etc.), produirait son effet dénationalisant dans l'ancienne patrie de l'individu. L'effet collectif ou individuel de cette naturalisation sur les autres membres de la famille serait déterminé d'une manière uniforme.

Le chapitre sur la perte de la nationalité dans un état n'étant que la contre-partie de celui sur son acquisition chez les autres états, et tous deux se rapportant à la question du remplacement d'une nationalité par une autre, tout conflit, soit positif, soit négatif, serait rendu impossible.

Nous avons examiné ainsi les données du problème et les deux manières, les deux méthodes de le résoudre, sans préjudice, toutefois, pour des solutions intermédiaires et opportunistes consistant dans la juxtaposition des deux systèmes et appliquant le second aux matières où l'uniformité du droit a plus de chance d'être obtenue et réservant au premier les questions où l'on peut espérer tout au plus la prise en considération des législations étrangères.

Notons, en terminant cet exposé général, qu'au point de vue de la forme à donner à l'un ou à l'autre de ces systèmes de règles internationales, chacun d'eux pourrait constituer l'objet soit d'un traité universel, soit d'une série de traités particuliers, soit même d'une série de lois intérieures.

La première voie est la plus simple. On a pu s'entendre sur tant de questions juridiques complexes qu'il n'y a pas de raison de supposer que la matière de la nationalité soit seule rebelle à l'action éclairée de la science et à la bonne volonté des états civilisés. Mais, tant sous le rapport des systèmes à adopter, qu'au point de vue du contenu des règles particulières, elle suppose l'unanimité, sur laquelle nous ne croyons pas pouvoir compter dans le moment présent.

La seconde voie, celle des traités particuliers, est plus pratique et du reste a déjà été abordée par plusieurs états. Elle permet d'écarter progressivement les conflits avec des états déterminés; et, généralisée, étendue à tous les états, elle pourrait, même sans l'uniformité absolue, rendre des services importants à la cause de l'ordre international.

La troisième, celle des lois autonomes, quoique la plus proche du régime actuel n'est pas non plus indifférente. Elle suppose toujours la liberté des états, mais la liberté mise au service des postulats de la théorie qui condamne les conflits. Supposons que les états civilisés,

sans vouloir se lier par des obligations conventionnelles s'inspirent d'eux-mêmes, de ces deux principes, et cherchent, au moyen de certaines précautions ou de certaines combinaisons de critériums, tant à éviter des empiètements sur le terrain du voisin qu'à résoudre les conflits là où ils sont inévitables, ne fût-ce qu'à la condition de réciprocité. Rien que le fait que cette tendance et ce nouvel esprit auraient pénétré dans les législations de tous les pays civilisés, suffirait avec le temps (je ne m'en dissimule pas la longueur) et la sanction de la tradition à les internationaliser à leur tour. Certains critériums, ou certaines de leurs combinaisons se présenteraient comme les plus aptes à empêcher la naissance de conflits; certaines règles s'établiraient comme les plus propres à écarter les conflits lorsque ceux-ci, malgré toutes les précautions prises, se produiraient; dès lors, en raison de leur effet sûr et bienfaisant, sur le champ de la communauté internationale, ils s'imposeraient aux états avec une autorité suffisamment forte pour les empêcher d'adopter des critériums qui risqueraient de bouleverser l'ordre international si péniblement obtenu. Aujourd'hui on s'autorise à introduire de nouvelles causes de conflits en en appelant à la situation d'anarchie existant actuellement; mais une fois que les conflits auraient cessé ou seraient résolus, ne fût-ce que grâce à l'action éclairée des législations particulières, l'opinion publique et le droit des gens condamneraient toute tentative de troubler le statu quo et lui attribueraient à ce titre, et non sans raison, un caractère d'illégalité internationale.

II

Après avoir exposé les solutions diverses qu'on peut apporter dans notre matière, examinons la voie abordée par l'Institut. M. Weiss, un des rapporteurs, a posé nettement le problème dans son premier rapport présenté à la session de Paris de 1894 [1] : « Il ne faut pas, dit-il, que la même personne puisse être en même temps réclamée par deux patries. Il ne faut pas qu'une personne vive en dehors de toute allégeance... C'est à rendre de pareilles anomalies (cumul de nationalités et heimatlosat) impossibles, ou tout au moins à les prévenir dans la plus large mesure, que doivent tendre les lois et les traités. Il appartient à l'Institut de droit international de mettre en évidence les règles qui lui paraîtront le mieux appropriées à ce but. »

Quant aux propositions formulées par M. Weiss, elles semblent pouvoir se coordonner en un système mixte, consistant dans la juxtaposi-

1. *Annuaire de l'Institut*, XIII, p. 162-179.

tion de celui d'uniformité des lois suivant un modèle unique, et de celui de la prise en considération des lois étrangères, également suivant un règlement général des conflits. La combinaison peut se justifier au point de vue opportuniste. Seulement, pour être d'accord avec la logique, le règlement mixte doit délimiter les sphères des deux systèmes de façon à ce qu'ils se complètent mutuellement sans se faire concurrence : autrement on aboutit à une série de solutions parallèles faisant double emploi, au risque de nuire à la clarté nécessaire dans une matière aussi compliquée et de dissimuler les préférences théoriques et pratiques de leur auteur.

Les conclusions du rapport de M. Weiss nous fournissent des exemples de cette juxtaposition. Prenons tout d'abord la matière du changement de nationalité.

En ce qui touche le changement de nationalité, l'Institut, suivant M. Weiss, devrait recommander une seule règle de droit uniforme : celle qui attribue au changement de nationalité un caractère purement personnel (art. IV). Sauf cette règle unique touchant à un point de détail, l'Institut devrait se borner à conseiller l'emploi de certaines précautions très générales (attribution de nationalité subordonnée à la preuve de rupture de liens antérieurs, art. V; dénationalisation subordonnée à la condition d'une admission assurée dans un autre état, art. VI)[1]. Sur ce point rien à ajouter.

Dans la matière de nationalité d'origine, au contraire, on ne peut s'empêcher de faire quelques réserves. M. Weiss ne cache pas ses préférences en faveur de l'*uniformité*; il s'y sent porté d'autant plus facilement que l'Institut, lui-même, s'est engagé dans la même voie par les résolutions d'Oxford[2]; aussi ne fait-il que les maintenir en les complétant sur deux points : l'article premier fixe le moment de la *naissance de l'enfant* comme décisif au point de vue de l'attribution de la nationalité du père. L'article II concerne l'enfant illégitime et limite l'effet de la reconnaissance paternelle au cas où celle-ci aurait lieu soit en même temps que celle de la part de la mère, soit antérieurement. Il aborde au contraire un terrain nouveau dans son article III, qui est ainsi conçu :

« Dans tous les cas l'enfant né d'un père étranger sur le territoire d'un état, ne peut être admis à réclamer la nationalité de cet état que pour l'avenir, et s'il justifie, d'une part, de sa capacité au regard des deux législations, de l'autre, que son option est tenue pour valable par son pays d'origine et le libère de toute obligation envers ce pays. »

1. *Annuaire*, XIII, p. 179; XIV, p. 75-76.
2. En 1880. Voir *Tableau général*, p. 39 et suivantes.

Si nous nous attachons uniquement au texte proposé, nous voyons qu'il touche à l'effet de la naissance sur le sol étranger; qu'il exclut tout effet attributif de *nationalité d'origine*, et prévoit tout au plus un *changement de nationalité* au moment ou l'individu est capable, suivant sa loi nationale et celle du pays où il est né, qu'il subordonne ce changement à une double condition : celle de l'option expresse, celle de l'admissibilité de cette option dans la patrie d'origine. A ce titre, la place logique de l'article IV est au milieu des règles concernant le changement de nationalité. Le lien avec la question de nationalité d'origine est tout négatif. Loin de consacrer ici le *Jus soli*, il l'exclut au contraire et confirme la position prise par l'Institut dans ses résolutions d'Oxford à l'égard du *Jus sanguinis*, critérium unique à titre principal, ne souffrant d'autres critériums qu'à titre subsidiaire (*Jus soli*, pour les enfants nés de parents inconnus ou de parents dont la nationalité est inconnue, et pour les enfants trouvés lorsque le lieu de leur naissance est inconnu)[1]. Mais, dans cette fonction, il est inutile, puisque le silence du règlement aurait amené un résultat identique. Il n'est pas moins inutile au point de vue de ce qu'il contient de positif, c'est-à-dire au sujet des conditions de changement de nationalité, attendu qu'il s'abstient de poser une régle de droit uniforme sur ce point et ne fait qu'appliquer la règle de conflit de lois, prévue par l'article V du projet. Ce qui nous frappe davantage, c'est l'argumentation de M. Weiss dans son exposé des motifs. Le tribut une fois payé au principe du *Jus sanguinis*, nous le voyons faire un retour sur lui-même, comme sous l'empire de la préoccupation de ne pas compromettre le sort des conseils de l'Institut, en les rendant inadoptables pour tout le monde. « Toutefois, dit-il, il faut compter dans une certaine mesure, avec les résistances que tel ou tel pays ne manquera pas d'opposer à l'adoption d'une règle qui lui enlèvera dans l'avenir une foule de citoyens nés sur son sol de parents étrangers; il faut prévoir qu'ici où là le *Jus soli* conservera quelque empire; il faut s'efforcer d'atténuer les conséquences de son maintien[2]. Ce but sera atteint, croyons-nous, si, d'une part, on subordonne la réclamation de la nationalité du sol par ceux qui y sont nés, à la justification d'une double capacité; si, d'autre part, l'option exprimée en faveur de l'une emporte abandon valable de l'autre et vaut dénationalisation. » Il y a tout d'abord une certaine divergence entre cette conclusion et le texte de l'article III, la première nécessitant deux conditions: l'obli-

1. A l'appui de notre interprétation voir le passage du rapport de M. Weiss lui-même, suivant lequel la naissance sur le sol devait faciliter seulement la naturalisation, mais ne conférait aucune nationalité. Voir *Annuaire*, XIV, p. 72.
2. *Annuaire*, XIII, p. 173.

gation pour les états d'exiger la justification de la double capacité et *l'obligation de reconnaître l'option comme valable*, tandis que l'article III fait abstraction de cette dernière obligation et suppose des dispositions divergentes au sujet de la valeur de l'option. Ensuite, si cette conclusion et l'article III, qui doit lui servir de formule, doivent remplir le but dont il est question dans l'exposé des motifs, on ne peut s'empêcher de remarquer qu'ils ne constituent pas une concession importante à l'endroit des pays qui ont adopté le *Jus soli* en matière de nationalité d'origine, puisque l'article III ne leur enlève pas moins des citoyens dont le retour par la voie de l'option reste problématique et *dépend toujours de la bonne volonté des états étrangers*. Enfin, ils semblent changer de nature et revêtir le caractère de règle de conflits de lois, bien que l'unanimité dans cette matière semblât devoir être l'objectif principal et le point de départ nécessaire.

Nous avons vu plus haut que le système de l'uniformité législative comportait aussi bien l'adoption d'un critérium unique absolu, que la combinaison organique de plusieurs critériums mutuellement limités. Si le système d'Oxford paraissait un peu étroit, et à ce titre inacceptable pour tous les états, on pouvait, croyons-nous, le remplacer par un autre, plus large, faisant une juste part à chacun des principes employés séparément ou concurremment dans les législations nouvelles. Au prix de ce sacrifice théorique, le projet aurait gardé une certaine cohésion logique, tout en s'adaptant au point de vue de son contenu, à la situation générale de l'opinion publique.

Dans sa forme proposée et appuyée par les considérations mentionnées plus haut, il contient une brèche importante. D'un côté il suppose l'unanimité au sujet de l'emploi exclusif du *Jus sanguinis*, de l'autre côté il prévoit qu'*ici ou là le* Jus soli *a conservé quelque empire* et s'efforce d'*atténuer la conséquence de son maintien*, c'est-à-dire qu'en même temps, il suppose et l'unanimité et la divergence sur le même point. Le premier projet semble ainsi pouvoir servir à deux fins : en tant que projet de législation uniforme, il ne tient compte, pour la nationalité d'origine, que du *Jus sanguinis*, il exclut le *Jus soli* et relègue la question de l'effet de la naissance sur le sol étranger dans le chapitre sur le changement de nationalité; mais, en même temps, il semble constituer un règlement de conflit de lois, supposant la diversité des lois; sur ce terrain il apparaît comme un règlement hiérarchique assignant la première place au principe du *Jus sanguinis* et tranchant à son profit le conflit avec le *Jus soli* (du moins jusqu'à la majorité de l'individu), ne faisant appel, dans la suite, à la déclaration de l'individu que lorsque la loi nationale le lui permet. Ainsi, dès le premier projet, la question de la nature des règles propo-

sées par l'Institut apparaît légèrement embrouillée, et nous verrons tout à l'heure quelle place elle tiendra dans les discussions de l'Institut. Nous admettons parfaitement la discussion au sujet de l'opportunité de l'uniformité, nous concevons de même l'adoption d'un système mixte; ce qui nous paraît critiquable, c'est la pensée d'introduire *dans le même règlement* deux solutions sur le même point, basées sur des prémisses qui s'excluent mutuellement.

Dans son deuxième rapport[1], M. Weiss fait constater les divergences qui se sont produites parmi ses collègues. Il les attribue à deux causes : à la conception théoriquement différente du lien de nationalité, considéré en lui-même, et à la préoccupation, qui se fait jour chez plusieurs d'entre eux, de concilier les règles dont l'adoption leur paraît scientifiquement désirable, avec l'état actuel de la législation internationale, avec les susceptibilités, avec les résistances possibles de certains gouvernements. Je passe sur le premier point. Le second seul semble avoir quelque rapport avec notre sujet. « Une autre question, dit M. Weiss, domine le débat que nous avons engagé sur la nationalité, comme elle domine toutes nos discussions. Convient-il de tenir compte dans les propositions que nous sommes appelés à émettre, dans les résolutions que l'Institut sanctionnera par son vote, des règles actuellement suivies par les diverses législations du monde civilisé; ou sommes-nous entièrement libres de nos décisions? devons-nous seulement chercher un terrain de transaction et d'entente, une formule de conciliation entre des *leges latæ*, qui sont innombrables? ou devons-nous proclamer les principes que nous croyons les plus justes, en un mot la *lex ferenda*? » Si je ne me trompe, il y a là deux questions : la première concernant la préférence à accorder soit au système plus *radical* de l'unification de droit sur la nationalité, soit au système plus modéré de l'adaptation de différentes lois les unes aux autres; la seconde touchant à la ramification à laquelle chacun de ces systèmes donne naissance, suivant qu'il généralise et propose comme modèle certaines dispositions des *lois positives*, certaines solutions de conflit tirées des lois et des *textes existants*, ou qu'il contienne des propositions *nouvelles* que nous chercherions vainement dans la pratique législative ou internationale actuelle.

En tranchant la seconde dans le sens de la liberté, comme cela est nécessaire dans une œuvre de réforme aussi fondamentale (ce que fait du reste M. Weiss), on ne fait encore préjuger ni la première question, ni celle de l'importance respective de chacun des deux systèmes, si

1. *Annuaire*, XIV, p. 66-76.

l'on se résoud à les combiner dans un système mixte. M. Weiss, après avoir discuté dans son deuxième rapport les objections de ses collègues et défendu son point de vue, maintint ses propositions, qui furent ainsi présentées à la session de Cambridge. Toutefois, à Cambridge, la cause sembla prendre une autre tournure. Le second rapporteur, M. Catellani, avoua dès le début, un certain embarras où s'était trouvé la commission[1]. « En effet, dit-il, une question préjudicielle se posait tout d'abord : quel caractère faut-il donner aux règles à formuler? celui d'un projet de loi uniforme qui serait adopté tel quel par tous les états, ou celui d'un règlement propre à former la base d'une convention règlant les conflits entre les lois diverses? »

Bien que la question soit posée ici plus carrément, il nous parait inutile d'y mêler celle de *loi* et de *convention*, puisqu'il est évident que le règlement de conflit peut être introduit par voie législative et que le projet de loi uniforme peut être adopté au moyen d'un traité universel. Devant ce critérium, la commission, dont la majorité ainsi que les deux rapporteurs s'étaient prononcés pour la première solution, pria l'Institut de vouloir bien déblayer le terrain par un vote sur les deux points suivants : 1° déterminer le sens dans lequel la commission devait diriger ses travaux : loi uniforme ou règlement conventionnel; 2° fixer un certain nombre de principes fondamentaux. Ces principes étaient au nombre de cinq :

1° Nul ne doit être sans nationalité;

2° Nul ne peut avoir simultanément deux nationalités;

3° Chacun doit avoir le droit de changer de nationalité;

4° La renonciation pure et simple ne suffit pas pour faire perdre la nationalité;

5° La nationalité d'origine ne doit pas se transmettre à l'infini de génération en génération nées à l'étranger[2].

1. *Annuaire*, XIV, p. 194 et suiv.

2. Cette énumération n'est pas sans nous étonner un peu. Nous y trouvons sous les chiffres 1 et 2 les deux postulats internationaux qui indiquent le but de la réforme entreprise par l'Institut, plus qu'ils ne fournissent de règles positives à suivre. Leur place naturelle serait par conséquent plutôt dans son préambule ou exposé des motifs que parmi les *principes*. Nous reconnaissons sous le chiffre 3 l'application du principe du respect de la liberté humaine à la question du changement de nationalité. Le principe général est assurément rationnel; mais il est difficile d'apercevoir en quoi il est plus intimement lié avec la question du conflit que ne l'est celui de l'unité de la famille qui n'est pas mentionné. Le principe n° 4 rentre dans le même ordre d'idées, car il ne fait que limiter le principe précédent en réservant les droits légitimes des états et en n'admettant pas que l'état soit réduit à enregistrer docilement toute manifestation de volonté chez l'individu. Le principe n° 5 seul contient une indication positive. Il touche à un point particulier, effet de la naissance à l'étranger; et fait pressentir une certaine limitation du *Jus sanguinis*. De cette façon, si d'un

En ce qui concerne le second point, l'Institut se conforma au désir de la commission et vota sans difficulté les cinq principes fondamentaux.

Quant au premier point, il fit de même à la suite d'une discussion approfondie. C'est à M. Roguin qu'appartient le mérite d'avoir posé le problème dans ses vrais termes : « Que l'Institut se prononce d'abord sur cette question : y a-t-il lieu de résoudre les difficultés en matière de nationalité au moyen d'une loi uniforme, ou bien par la voie d'un règlement sur les conflits [1] ? » C'est à M. Lyon-Caen que nous devons la formule qui rallia finalement les suffrages : « L'Institut de droit international prie la dixième commission de vouloir bien s'occuper avant tout de l'étude des principes à recommander pour les solutions des conflits de lois. L'Institut prie aussi la dixième commission de s'occuper subsidiairement, comme il a déjà commencé à le faire à Oxford, des règles pouvant servir de base à des lois uniformes [2] ».

Si nous ne nous trompons pas, la décision prise par l'Institut à Cambridge pouvait être interprétée de deux manières différentes : suivant la première, celle qui aurait toutes nos préférences pour les raisons que nous indiquerons plus loin, on pouvait s'attendre à l'élaboration de *deux règlements* complets, parallèles et indépendants : l'un, un pur règlement de conflits de lois, respectant la diversité de législation sur la matière, et, partant, susceptible d'une application plus immédiate; l'autre, sinon un modèle de loi uniforme, du moins un ensemble de principes identiques du droit matériel destiné à une époque plus éloignée. La seconde interprétation impliquait l'élaboration d'*un seul règlement*, mais de nature mixte, composé en premier lieu de règles de conflits de lois, sauf à fournir en second lieu, subsidiairement, là où cela serait indispensable, les règles de droit matériel uniformes.

Il est possible que si la commission s'était attachée à la première interprétation et avait présenté à l'Institut deux règlements parallèles, il se serait élevé des voix en faveur de leur fusion. Comme l'Institut de droit international ne poursuit pas uniquement des buts scientifiques, mais est parfois induit à émettre des vœux d'une nature pratique, il est possible que, sur l'avis de quelques membres, il se serait

côté ses *principes* ont chacun pour sa part une valeur rationnelle et de plus, ayant un caractère très général, comportent aussi bien l'adaption d'un modèle de loi unique que celle d'un règlement de conflit, on a quelque peine, de l'autre côté, à saisir le plan suivant lequel ils out été réunis et groupés.

1. *Annuaire*, XIV, p. 197.

2. *Id.*, p. 198.

prononcé sur l'opportunité d'une solution mixte, et, abordant la voie de la seconde interprétation, aurait puisé tantôt dans l'un, tantôt dans l'autre des deux projets de règlement, les éléments d'un règlement unique. De cette manière, les deux modes de comprendre le vote de Cambridge auraient constitué, pour ainsi dire, deux phases successives du travail, la seconde étant la synthèse par rapport à la première, synthèse pratique, conçue en vue des circonstances présentes. Mais il n'en est pas moins certain que le monde des savants comme celui des praticiens, ainsi que le grand public, en assistant à ce processus d'élaboration d'un règlement mixte, à la série des efforts de la pensée dans toutes ses phases successives, auraient été à même d'apprécier les avantages et les inconvénients des deux systèmes et d'en peser les chances de réussite.

En fait, si dans la pensée de l'Institut on devait aboutir à un règlement mixte, la commission alla elle-même au devant de ce désir. Elle aborda directement la voie d'un règlement unique, et nous mit ainsi en face d'un fait accompli et d'un choix arrêté sans nous avoir permis de nous rendre compte des termes mis respectivement en présence.

Le troisième rapport[1] présenté à la session de Venise se termine en effet par un projet de résolution qui contient comme les précédents des dispositions de nature diverses. La discussion du projet en séance plénière des 26-28 septembre 1896 a touché un moment au point qui nous préoccupe. M. Roguin, partisan résolu du règlement de conflit, rappelle « qu'il a été décidé à Cambridge que la commission devait se préoccuper en premier lieu des conflits de lois et en second lieu seulement de compléter les résolutions d'Oxford[2] ». De même, le président fit observer que le projet de la commission prend la voie d'une législation uniforme. « Que devient alors la principale tâche assignée à Cambridge à la dixième commission, qui était celle de chercher les règles propres à résoudre les conflits de lois[3]? ».

Mais cette question fit ensuite place à une autre, à celle qui consistait à justifier la part respective faite à chacun des deux systèmes dans le règlement unique apporté par la commission. M. Buzzati se préoccupa vivement de la tendance prédominante du projet vers l'évolution d'une loi uniforme; cette dernière tendance a trouvé des partisans en la personne de MM. Fusinato et Westlake et dans la majorité des membres présents à la session.

La suite de la discussion fut consacrée à la critique et à l'élabora-

1. *Annuaire*, XV, p. 125-132.
2. *Annuaire*, XV, p. 234.
3. *Annuaire*, XV, p. 236.

tion de tel ou tel article, sans qu'on touchât plus à la question de la nature de ces dispositions, celle-ci ayant été définitivement résolue dans le sens du projet de la commission, M. Catellani[1] s'est borné à affirmer qu'en matière de nationalité d'origine « on ne peut pas songer à éliminer et à résoudre les conflits sans chercher à faire prévaloir certains critériums et certains principes communs et uniformes[2] ». Nous respectons l'opinion particulière de l'honorable rapporteur. Ce qui nous paraît toutefois regrettable, c'est cette condamnation *a limine* du système de règlement de conflits sans qu'aucun effort ait été préalablement tenté pour en démontrer l'inanité.

Les préférences de la commission nous semblent avoir été dictées, en dehors des opinions personnelles de ses membres, par un argument historique. L'Institut se trouvait en face de ses propres résolutions datant de 1880, toutes conçues dans l'esprit du système de l'uniformité. Aborder la même voie, c'était suivre la tradition, l'abandonner, c'était la condamner implicitement ou du moins avouer qu'elle fût prématurée. Aussi ne trouvons-nous, dans le projet, des règles de conflits de lois que sur les points sur lesquels l'Institut n'avait pas pris de position et ne se trouvait pas lié par des votes antérieurs. Examinons l'économie du règlement voté à Venise.

Le préambule en prévoit l'adoption soit par voie de traités, soit par voie de législations autonomes[3].

La question de la nationalité d'origine est tout entière réglée au moyen de propositions impliquant l'uniformité du droit.

L'article 1er attribue à l'enfant légitime la nationalité dont son père était revêtu au jour de la naissance, ou, si l'enfant est posthume, la nationalité qu'avait le père le jour où il est mort.

L'article 2 attribue à l'enfant illégitime reconnu pendant sa minorité la nationalité du père, lorsque celui-ci l'a reconnu en même temps que la mère, ou avant celle-ci; il lui fait acquérir la nationalité de la mère dans tous les autres cas[4].

Ces deux articles consacrent ainsi le *Jus sanguinis*. Il y a toutefois une restriction que renferme l'article 3. Le fait de double naissance,

1. *Annuaire*, XV, p. 235.
2. De même M. Fusinato : « Les conflits de lois en matière de nationalité ne pourront pas (?) être résolus *autrement* que par une législation uniforme ».
3. « L'Institut de droit international recommande aux divers gouvernements, soit dans la confection des lois internes, soit dans la conclusions des conventions diplomatiques les principes suivants »; voir *Annuaire*, XV, p. 270.
4. Cet article modifie l'ancien article III d'Oxford, qui faisait suivre à l'enfant illégitime la nationalité du père aussitôt que la paternité aurait été légalement constatée, abstraction faite de l'époque où la reconnaissance paternelle se serait produite.

celle de l'enfant et celle du père (resp. de la mère), sur le sol étranger, joint au fait de l'établissement de la famille sur le même sol dans l'intervalle des deux naissances, arrête la transmission de la nationalité par voie de filiation. L'enfant aura la nationalité du pays où il est né. Le principe du *Jus soli*, qui se trouve ainsi consacré, l'est d'une manière limitée et son effet est subordonné à deux conditions. Il y a plus; l'enfant, qui n'a rien à faire pour conserver la nationalité du pays où il est né, est libre de la décliner au moyen d'une option expresse, pourvu qu'il le fasse à l'époque où il est majeur, tant suivant sa législation nationale que suivant celle du pays auquel appartient son père, respectivement sa mère.

L'Institut adopta ainsi dans les articles 1, 2 et 3 une combinaison de deux critériums. Pour le besoin de la clarté, les articles 1 et 2 auraient pu être accompagnés d'une petite réserve, par exemple « sauf l'application de l'article 3 ». On aurait ainsi mis en évidence le fait de la limitation mutuelle des deux critériums adoptés à titre principal, et peut-être évité le reproche formulé par M. Kleen à l'adresse de MM. les rapporteurs, d'avoir introduit une contradiction dans leur article 3 [1]. La contradiction n'apparaît que quand on l'y introduit de propos délibéré et notamment lorsque le principe du *Jus sanguinis* est supposé avoir conservé un empire exclusif.

A ces trois articles nouveaux, il faut ajouter l'ancien article 4, adopté en 1880 à Oxford et concernant l'application d'un critérium subsidiaire, ou plutôt l'emploi du *Jus soli* à *titre subsidiaire*, au cas où le principe du *Jus sanguinis* ne pourrait être, en fait, appliqué faute de données suffisantes. Il est ainsi conçu : « L'enfant né de parents inconnus, ou de parents dont la nationalité est inconnue, est citoyen de l'état sur le territoire duquel il est né ou trouvé, lorsque le lieu de naissance est inconnu.

La matière du *changement de nationalité* est réglée en partie au moyen de dispositions de droit uniforme, en partie au moyen de dispositions ayant le caractère de règles de conflits de lois.

A la première catégorie appartient tout d'abord l'ancien article V d'Oxford concernant l'effet du mariage. En vertu de cet article « la femme acquiert par le mariage la nationalité de son mari ». Il faut y comprendre ensuite le nouvel article 4 concernant l'effet individuel ou collectif du changement de nationalité. Contrairement à la proposition de la commission conçue dans le sens du caractère individuel de ce changement, l'Institut a voté le principe de l'effet collectif à l'égard de la femme non séparée de corps et des enfants

1. Voir *Revue générale de droit international public*, 1896, p. 429. et suiv.

mineurs. Il a admis toutefois deux tempéraments : 1° la possibilité d'excepter certaines personnes individuellement au moyen d'une réserve faite dans l'acte même de la naturalisation du père ou du mari; 2° la possibilité de recouvrer la nationalité perdue, pour la femme, au moyen d'une simple déclaration; pour les enfants, au moyen d'une option faite, soit dans l'année qui suivra leur majorité, soit à partir de leur émancipation, avec le consentement de leur assistant légal.

Ont au contraire le caractère de règles de conflits de lois, les articles 5 et 6, qui n'impliquent que la prise en considération des lois étrangères. Suivant l'article 5 l'acquisition d'une nouvelle nationalité est subordonnée, en principe, à la condition de prouver la perte de l'ancienne. Toutefois, pour ne pas favoriser ainsi, même indirectement, le système d'allégeance perpétuelle, ou celui de dénationalisation purement arbitraire, l'Institut prévoit la possibilité que la nationalité sera conférée, même abstraction faite de cette condition, pourvu que l'individu prouve qu'il a fait connaître sa volonté au gouvernement de son pays d'origine et qu'il a satisfait à la loi militaire pendant la période du service *actif* conformément aux lois de ce pays. Si, d'un côté, cette disposition est propre à faire naître des conflits positifs, on a, par contre, le droit d'espérer que les états modernes, en présence de la bonne volonté de la part de leurs voisins, dont ceux-ci font preuve en exigeant de l'individu le respect de ses devoirs à l'endroit de sa patrie, s'emploieront d'eux-mêmes à leur tour à faire disparaître de leurs lois les vestiges de l'ancien système trop onéreux pour l'individu et faciliteront ainsi le fonctionnement du principe de l'article 5 dans toute sa rigueur.

L'article 6, enfin, condamne la dénationalisation sans la justification de la part de l'individu qu'il se trouve dans les conditions requises pour obtenir son admission dans un autre état. Le dernier alinéa prohibant la dénationalisation à titre de peine d'une manière générale, quand même la naissance d'un conflit négatif ne serait plus à craindre, semble revêtir le caractère d'une règle de droit uniforme.

ROSTWOROWSKI

Privat docent à l'Université de Cracovie,
ancien élève de l'École.

HISTOIRE

DU

DROIT DE DISSOLUTION EN FRANCE[1]

CHAPITRE I

I. Les traditions de l'ancien régime. — II. Les constitutions sous la Révolution. — III. Le Consulat et l'Empire.

I. — Les traditions de l'ancien régime.

L'ancienne France a profondément souffert de la confusion des pouvoirs, de leur réunion dans les mains d'une seule personne, le roi.

La théorie d'une monarchie absolue et administrative était très ancienne; elle remontait aux rois mérovingiens et carolingiens, mais, avec l'établissement du régime féodal, la souveraineté s'était démembrée et dénaturée. La royauté n'était arrivée à la reconquérir toute que par de lents efforts. Siècle après siècle, elle avait annexé les grands fiefs à son domaine et éliminé la féodalité supérieure; elle s'était attaquée avec pareille persévérance aux privilèges des seigneuries inférieures, de l'Église, des villes et avait étendu sa souveraineté à tous les habitants de la France, directement et sans intermédiaire. Le développement progressif des juridictions royales avait annulé sinon supprimé les justices seigneuriales; celles-ci existaient encore en droit, mais leur compétence allait sans cesse s'amoindrissant, le droit commun s'étendait à la justice départie du roi. Il en était de même du pouvoir législatif; en absorbant les privilèges des seigneurs souverains, la couronne s'était approprié leur droit de faire la loi[2].

1. Les pages qui suivent sont extraites d'un ouvrage sur *La dissolution des assemblées parlementaires* (F. Alcan, éd.), que va publier prochainement M. Paul Matter.

2. Esmein, *Cours d'histoire du droit français*, p. 327, 341, 465.

Les formules classiques, « l'État, c'est moi » de Louis XIV, « le pouvoir législatif réside dans la personne du souverain, sans dépendance et sans partage [1] » de Louis XVI, ne faisaient que consacrer la doctrine courante, la réunion de tous les pouvoirs entre les mains du roi. Insensiblement, en les accaparant tous, il s'était chargé de toutes les fonctions : tâche immense et qui surpasse les forces humaines [2].

Vainement les États Généraux avaient-ils lutté pour arracher à la royauté une parcelle de cette toute-puissance; le roi n'avait jamais voulu voir en eux « qu'un conseil composé des membres d'une famille dont il était le chef », et avait conservé le « droit absolu de les convoquer, de juger si cette convocation était inutile ou nécessaire » et de les dissoudre.

A deux reprises, au XIVe et au XVIe siècles, les États avaient cru le moment favorable pour acquérir la force d'une assemblée non plus consultative mais délibérante, et avaient compris que la première condition pour y aboutir était une réunion périodique et régulière. De nombreuses protestations s'étaient élevées contre les dissolutions anticipées, soudaines, de leurs réunions. En 1357, les députés demandaient quatre sessions par an, c'est-à-dire une périodicité qui substituât définitivement l'autorité des États à celle du Dauphin, et, par crainte autant que par nécessité d'argent, le pouvoir royal faisait une promesse bientôt méconnue [3]. A Orléans, en 1560, les États sollicitaient qu'on leur indiquât dès leur séparation le lieu de la prochaine convocation, où ils se réuniraient « sans attendre plus particulier mandement de Sa Majesté, et tenir ce ferme et irrévocable pour quelque occasion que ce soit de guerre ou autrement [4] »; et à Pontoise, les députés protestaient contre les dissolutions hâtives.

A ces réclamations, la royauté opposait une invincible force d'inertie, convoquant, renvoyant les députés selon « son bon plaisir d'arbitre suprême de leurs représentations et de leurs doléances ». Dans l'assemblée tenue à Blois en 1588, l'orateur du tiers disait avec amertume : « L'assemblée des États fut en 1576. Le cahier compilé et présenté par les trois ordres ne fut vu que trois ou quatre ans après [5]. »

1. Discours de M. de Lamoignon, garde des sceaux de France, à la séance du roi au Parlement, le 19 novembre 1787.

2. Mignet, *Histoire de la Révolution française*, introduction; — Taine, *Les origines de la France contemporaine*, t. I, p. 99 et suiv.; — Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. I, p. 187 et suiv.; — Louis Blanc, *Histoire de la Révolution française*, t. I, p. 159 et suiv.

3. Picot, *Histoire des États Généraux*, t. I, p. 63.

4. Picot, *Ibid.*, t. II, p. 75.

5. Cité par Louis Blanc, *Histoire de la Révolution française*, t. I, p. 160.

Les derniers États Généraux furent dissous avec un manque de forme qui montrait le peu de cas que faisait le pouvoir royal de leurs délibérations. Le 12 février 1615, Marie de Médicis avait promis leur prolongation, à condition qu'aucune nouvelle question ne serait soulevée; le 25 février, au lendemain d'une séance solennelle où le roi s'était engagé à répondre « promptement et favorablement » à leurs cahiers, les députés trouvèrent fermée la porte du cloître Saint-Augustin où ils se réunissaient; la salle était déjà dégarnie et les bancs enlevés, tant on avait craint une assemblée générale [1].

Ce pouvoir, que les États n'avaient pu obtenir, le Parlement de Paris essaie de s'en emparer. Il avait sur les États l'avantage de la permanence, la royauté ne pouvait le dissoudre à sa libre volonté. A la vérité, il était avant tout un corps judiciaire; mais ce n'était pas son seul caractère; il empruntait à la *curia regis*, dont il descendait, la qualité de conseil du roi, et jusqu'au XVIII[e] siècle il renferme ces deux éléments de l'ancienne curia : un conseil politique et une cour de justice [2]. Les conseils qu'on omet de lui demander, il les donne sous forme de remontrances. Il s'efforce de transformer le droit d'enregistrer les édits en un véritable contrôle, un droit de les discuter et de refuser leur enregistrement; s'il avait obtenu le droit de les amender, c'était l'édit royal transformé en simple proposition. La couronne comprit le danger et lutta sans trêve contre ces usurpations. Si le Parlement faisait une résistance trop forte, le roi, dans un lit de justice, venait ordonner l'enregistrement de l'édit [3]. Si cette résistance se renouvelait, le roi tentait de la briser à jamais. En 1771, sur le conseil du chancelier Maupeou, Louis XV prononce une véritable dissolution du Parlement : les magistrats sont exilés, leurs charges confisquées, et Maupeou crée, sous le nom de *Conseil du roi*, un nouveau corps judiciaire qui fonctionne jusqu'à l'avènement de Louis XVI.

Suivant le désir de Turgot, souvent mieux inspiré, le roi était « législateur absolu ». Mais l'opinion publique s'élevait chaque jour davantage contre ce pouvoir sans limite, et Montesquieu en était l'éloquent interprète en écrivant : « Lorsque, dans la même personne ou dans le même corps de magistrature, la puissance législative est réunie à la puissance exécutive, il n'y a point de liberté [4] ». Dans un chapitre où il décrivait, non la constitution anglaise telle qu'elle est,

1. Picot, *Ibid.*, t. III, p. 405.
2. Esmein, *Cours d'histoire du droit français*, p. 356, 501.
3. Aubert, *Le Parlement de Paris*; — Saint-Girons, *De la séparation des pouvoirs*, p. 47.
4. Montesquieu, *Esprit des lois*, livre XI, chapitre VI.

mais la constitution française telle qu'il la désirait [1], il recherchait dans quelles conditions doit se réunir et se séparer le corps législatif. Il attribuait au pouvoir exécutif le droit de convoquer, de proroger, de dissoudre l'assemblée, et pour des raisons d'une telle force que cent cinquante ans écoulés et des révolutions multiples n'ont pu les modifier. « Le corps législatif ne doit point s'assembler lui-même, car un corps n'est censé avoir de volonté que lorsqu'il est assemblé; et s'il ne s'assemblait pas unanimement, on ne saurait dire quelle partie serait véritablement le corps législatif, celle qui serait assemblée ou celle qui ne le serait pas; que s'il avait le droit de se proroger lui-même, il pourrait arriver qu'il ne se prorogerait jamais; ce qui serait dangereux dans le cas où il voudrait attenter contre la puissance exécutrice. D'ailleurs il y a des temps plus convenables les uns que les autres pour l'assemblée du corps législatif; il faut donc que ce soit la puissance exécutrice qui règle le temps de la tenue et de la durée de ces assemblées par rapport aux circonstances qu'elle connaît [2]. »

Sous le souffle puissant de Rousseau, ces idées, ces protestations pénètrent profondément dans la nation. Le *Contrat social* est dans toutes les mains; « la Révolution y puise des principes et toute une nomenclature politique... il est, à quelques égards, la Bible de ce temps [3] ». Avec plus de passion que Montesquieu, Rousseau s'élève contre le pouvoir absolu : « Quand les pouvoirs exécutif et législatif sont réunis, le droit et le fait sont confondus... et le corps politique est en proie à la violence contre laquelle il fut institué [4]. » Mais, moins profond que Montesquieu, il ne cherche pas à fixer les droits du pouvoir exécutif sur la réunion et la dissolution de l'assemblée élue par le peuple.

La pression de l'opinion publique, le désarroi des finances, l'influence de l'intègre Necker engagent Louis XVI à convoquer les États Généraux. Les cahiers des assemblées provinciales reflètent naturellement les opinions en cours. Le clergé de la sénéchaussée d'Agenois réclame « la périodicité des États Généraux qui sera déterminée par le roi et la nation »; le tiers état de la même province se contente « d'une assemblée tous les cinq ans qui fixera l'impôt jusqu'à la prochaine convocation [5] ». Presque tous les cahiers contiennent l'expression de « permanence », mais ils n'entendent par là que la périodicité des sessions, leur retour régulier, les députés élus non pour une seule

1. Saint-Girons, *De la Séparation des pouvoirs*, p. 94.
2. Montesquieu, *Esprit des lois*, livre XI, chapitre VI, *De la Constitution de l'Angleterre*.
3. Villemain, *Tableau de la littérature française au XVIIIe siècle*, t. II, p. 241.
4. Rousseau, *Contrat social*, livre III, chapitre XVI.
5. A. de Mondenard, *Les cahiers de l'Agénois en 1789*, p. 281 et suiv.

assemblée, mais pour un certain temps et réunis à plusieurs reprises pendant la durée de leurs pouvoirs [1]. Ils se prononcent contre les commissions intérimaires représentant l'assemblée pendant l'intervalle des sessions [2], et laissent au roi le soin de la convoquer, de la proroger et de la dissoudre.

Telle était l'opinion générale au commencement de 1789.

II. — Les constitutions sous la Révolution.

Les États Généraux étaient réunis depuis quelques semaines, et déjà le parti de la cour parlait au roi en termes fort nets de leur dissolution [3]. La décision du tiers état de s'ériger, le 17 juin, en Assemblée nationale, avait jeté la terreur dans les deux premiers ordres. Sous prétexte de réparations à la salle des séances, on prétend interdire les réunions du tiers et du bas clergé. Dans la salle du Jeu de Paume, leurs députés dénient solennellement au roi le droit de les disperser et prêtent serment « de ne jamais se séparer et de se rassembler partout où les circonstances l'exigeront, jusqu'à ce que la constitution du royaume soit établie ». Vainement, à la séance royale du 23 juin, Louis XVI casse-t-il les arrêtés du tiers, prétend-il imposer les réformes et déterminer leurs limites, menace-t-il les États de les dissoudre et de faire seul le bien du royaume s'il rencontre quelque opposition de leur part [4]. Vainement revendique-t-il le droit de les séparer à sa libre volonté, comme il les a réunis. En quelques phrases ardentes, Mirabeau se réclame du peuple « dont nous sommes les mandataires, de la religion de notre serment qui ne nous permet pas de nous séparer qu'après avoir fait la constitution ». Et au marquis de Dreux-Brézé qui lui rappelle les ordres du roi, il réplique : « Allez dire à votre maître que nous sommes ici par l'ordre du peuple et que nous n'en sortirons que par la puissance des baïonnettes ».

Malgré les conseils pressants de son entourage, Louis XVI n'ose dissoudre l'Assemblée; la prise de la Bastille, la nuit du 4 août rendent impossible le renvoi des États, et dès la fin d'août commencent les débats sur la Constitution [5].

1. « Le bien que la nation attend, avec raison, de la formation des États Généraux se réduirait à peu de choses, si la périodicité n'en assurait la permanence. » *Cahiers du tiers état de l'Agénois*, Mondenard, *ibid.*, p. 334.
2. Léon de Poncins, *Les cahiers de 1789*, p. 79 et 80.
3. Duruy, *Histoire de France*, t. II, p. 536.
4. Mignet, *Révolution française*, t. I, p. 59.
5. Les débats sur le droit de dissolution ont été analysés avec beaucoup de soin par M. Radenac, dans sa thèse sur *la Dissolution des Assemblées législatives*, p. 5 et suiv.

A cette époque, les divers groupes de l'Assemblée se dessinent avec quelque netteté. Parmi les députés, les uns, dont Sieyès est le premier, sont épris d'idées pures et d'architecture constitutionnelle; ils veulent faire table rase du passé, ne tenir compte ni des expériences ni des traditions et fonder un régime nouveau sur le principe de la séparation des pouvoirs. Après dix ans de réflexions, Sieyès aboutira à cette machine compliquée qu'il proposera à Bonaparte en 1799. Les *anglomanes* ou *monarchiens*, Mounier, Lally-Tollendal, Clermont-Tonnerre, Malouet, au contraire, ont étudié avec soin les institutions de l'Angleterre, et ont été frappés de l'accord des libertés publiques et d'un gouvernement fort[1]; ils s'inspirent de l'*Esprit des lois* et des discours des parlementaires anglais; ce sont des esprits distingués, élégants, académiques; ils manqueront de vigueur dans la discussion et d'énergie dans l'action. A la différence de ceux-ci, Mirabeau et ses amis arrivent à l'Assemblée sans plan tout fait, sans parti pris; toute idée leur paraîtra bonne, pourvu qu'elle soit pratique; ils se défieront avant tout « de prendre des mots pour des choses, des formules pour des arguments et de se routiner vers un certain nombre d'idées[2] ». De cette absence de parti pris vient leur indépendance, mais aussi leur variabilité : sinon Mirabeau, tout au moins ses partisans se laisseront emporter souvent au gré des discussions et des événements. Enfin deux partis extrêmes : la droite, que décimera l'émigration, et le groupe avancé, peu nombreux encore, avec Robespierre et Pétion.

Le 14 juillet, l'Assemblée nationale avait chargé un comité pris dans son sein de rédiger à bref délai un projet de constitution; cette commission comprenait des membres des diverses nuances de la majorité, mais la fraction modérée — les anglomanes — y était la plus nombreuse. Mounier, son rapporteur, en expose le plan général dans un mémoire intitulé : *Considérations sur les gouvernements et principalement sur celui qui convient à la France, soumises à l'Assemblée nationale*, et le 4 septembre il le développe dans un discours d'une belle ordonnance et d'une grande ampleur; le roi, partie intégrante du corps législatif, a le pouvoir exécutif souverain et le droit de *veto*; l'Assemblée est divisée en deux Chambres, elle est permanente : « J'entends par là une assemblée toujours prête à se former, des députés toujours existants, une session annuelle de plein droit, sans lettre de convocation[3] ». S'exprimant sur le droit de dissolution, il

1. Duvergier de Hauranne, *Histoire du gouvernement parlementaire en France*, t. I, p. 46 et suiv.

2. Mirabeau à l'Assemblée, le 16 juillet 1789, *Archives parlementaires*, 1re série, t. VIII, p. 423.

3. *Archives parlementaires*, 1re série, t. VIII, p. 407, et *Moniteur universel* du 4 septembre, p. 211.

considérait comme indispensable de le confier à la couronne : « On ne fait point encore assez pour la sûreté et l'indépendance du trône si le roi n'a pas le droit de dissoudre la Chambre des représentants et de former par ce moyen une sorte d'appel au peuple de leurs résolutions. Il peut arriver des circonstances malheureuses où l'une des deux Chambres, et même toutes les deux, irritées contre l'autorité royale ou contre ses agents, adopteraient des mesures alarmantes qui, malgré le *veto* royal, seraient propres à bouleverser la constitution et à mettre le trône en danger. Ce droit, essentiel pour la conservation du gouvernement monarchique, ne sera nullement contraire à la liberté, s'il est décidé dans la constitution que, dans l'acte même qui dissout une des Chambres, une nouvelle convocation sera indiquée, afin qu'une autre Assemblée soit formée dans le plus bref délai ». Ces idées étaient encore admises par la majorité, mais elles étaient déjà contestées par une minorité remuante qui allait l'emporter en partie sur la question du *veto* [1].

Au nom de cette minorité, Barnave offre à Mounier un projet de conciliation : on concédait les deux Chambres et la sanction illimitée, mais à condition que le roi serait privé du droit de dissolution et que la première Chambre n'aurait qu'un droit de veto suspensif. Mounier refuse ces propositions. Dès lors les débats vont refléter ces deux systèmes.

Plusieurs membres proposaient même d'unir de telle façon la dissolution au droit de *veto* que le roi ne pût exercer l'un sans prononcer l'autre.

Pétion, au contraire, combattait énergiquement ces idées. Sieyès ne s'occupait pas directement du droit de dissolution, mais ses discours sur le *veto* laissaient entendre qu'il n'accordait au pouvoir exécutif aucun mode d'action sur l'assemblée : « Je définis la loi, la volonté des gouvernés; donc les gouvernants ne peuvent avoir aucune part à sa formation... Si la volonté du roi équivalait et pouvait équivaloir à la volonté de deux constituants, elle pourrait valoir la volonté de vingt-cinq millions... Il faut donc reconnaître que la majorité du corps législatif doit agir indépendamment du pouvoir exécutif, et que le *veto*, absolu ou suspensif, n'est rien moins qu'une lettre de cachet lancée contre la volonté générale. » Il combattait ensuite la théorie de Lameth d'unir le droit de *veto* et la dissolution, parce qu'il fallait renfermer chacun des pouvoirs dans l'exercice de ses fonctions propres.

1. Léonce de Lavergne, Les monarchiques de la Constituante, *Revue des Deux Mondes* du 15 juin 1849, p. 909.

Le 8 septembre, on vote la permanence de l'Assemblée; selon les explications très nettes du président, Mgr de la Luzerne, la question du droit de dissolution doit être posée prochainement [1]. Si l'on avait passé au vote à ce moment, il est presque certain que l'Assemblée eût accordé au roi le droit de dissoudre la Chambre des représentants; nous venons de l'indiquer, la plupart des orateurs, Mirabeau, Mounier, Lally-Tollendal, A. de Lameth, les mêmes qui avaient soutenu le principe de la permanence, s'étaient prononcés en faveur du droit de dissolution. Le 11 septembre, au moment où l'Assemblée allait voter sur le *veto*, alors que la cour et la ville se passionnaient sur cette question, sera-t-il suspensif, sera-t-il absolu, le ministère remit au Président un mémoire rédigé au nom du roi et qui concluait au *veto* suspensif : l'Assemblée en refusa la lecture, mais l'effet était produit, le *veto* absolu fut rejeté à une forte majorité; les adversaires de la prérogative royale triomphaient. Bientôt d'ailleurs, au commencement d'octobre, l'Assemblée interrompait la discussion du projet de constitution et dans la série des « articles acceptés par le roi le 5 octobre et promulgués le 3 novembre 1789 [2] » figurait seul le principe de la permanence; la question de la dissolution n'avait pas été posée à l'Assemblée, mais réservée pour une discussion ultérieure [3].

Cependant les temps se passent et le désaccord, le fossé se creuse toujours plus profond entre le roi et l'Assemblée. Le 19 octobre 1790 à propos du renvoi du ministre de la marine, Cazalès soutient encore le droit de dissolution, en se fondant sur l'exemple de l'Angleterre. Mais ses paroles, applaudies au mois d'août 1789, sont maintenant accueillies par les murmures de l'Assemblée.

La mort de Mirabeau prive le roi des conseils des modérés et le réduit aux avis du parti de la reine; la constitution civile du clergé froisse sa conscience; la province s'agite, des troubles ont lieu à Marseille, à Valence, à Nîmes, à Toulouse; l'insurrection gagne l'armée; partout des clubs se forment et s'efforcent de pousser l'opinion publique. L'émigration commence et surexcite le peuple contre les aristocrates. La fuite du roi à Varennes sépare définitivement Louis XVI de l'Assemblée; toute confiance a cessé entre eux.

1. Séance du 4 septembre, *Moniteur universel*, p. 225.
2. *Collection des décrets sanctionnés*, p. 17; — *Collection générale des décrets*, p. 98.
3. Plusieurs auteurs récents ont soutenu que la constitution de 1791 avait refusé au roi le droit de dissolution parce qu'elle reconnaissait la permanence de l'Assemblée. En ce sens, Saint-Girons, *Manuel de droit constitutionnel*, p. 401. Nous croyons avoir prouvé l'inexactitude de cette opinion. Les constituants trouvaient compatibles la permanence et le droit de dissolution, et ils ont refusé ce dernier au roi par esprit de méfiance.

Dès le mois d'avril 1791, pendant les débats de la loi sur l'organisation du ministère, Cazalès réclame à nouveau le droit de dissolution pour le roi : « Il n'y a qu'une seule manière de donner au roi le moyen de connaître le vœu du peuple, de s'assurer légalement si les représentants du peuple ne l'ont point trompé, ne se sont point trompés eux-mêmes sur son véritable vœu, et ce moyen est d'accorder au pouvoir exécutif le droit de dissoudre la législature[1] ». Avec quelle précision le principe était posé! quoique du parti le plus royaliste, Cazalès indiquait avec netteté que le droit de dissolution doit exister dans l'intérêt du peuple, plus encore de la couronne. Il trouvait cependant peu d'écho dans l'Assemblée, et, seul, Montlosier parlait dans le même sens : « S'il arrivait, dit-il, par le malheur du temps, qu'une législature séditieuse voulût troubler la paix du royaume et même renverser la constitution, dont cependant le roi est le premier défenseur, alors il devrait être permis au roi de faire une déclaration ainsi conçue : je déclare que la législature ne mérite plus la confiance de la nation[2] ».

Ces paroles n'étaient accueillies que par des protestations et des exclamations ironiques, et Chapelier s'écriait : « J'observe qu'il n'y a pas un des articles de notre constitution qui ne s'oppose à la proposition de M. Cazalès, et ce n'est pas lorsque la constitution commence à s'établir, ce n'est pas lorsque la législature prochaine aura à la défendre peut-être contre les entreprises du pouvoir exécutif, qu'on peut accorder à celui-ci le droit de dissoudre la législature. Ce serait véritablement lui ménager le droit de détruire à sa volonté la constitution lorsque la législature la défendrait ». Chapelier exprimait ainsi l'opinion exacte de la majorité de l'Assemblée. Thouret dépose le 5 août le projet de constitution, et il n'y a plus place pour le droit de dissolution.

La constitution de 1791 porte à l'extrême le principe de la séparation des pouvoirs, dont la négation avait à un tel point vicié l'ancien droit public français. Par peur des coups de force, on confine le roi dans son emploi exécutif, « on bâtit une sorte de muraille entre lui et l'Assemblée, et l'on bouche soigneusement la fissure par laquelle elle et lui pourraient se donner la main[3] ». Le roi n'est plus qu'un agent héréditaire de la nation », un « président honoraire, suspect

1. Séance du 6 avril 1791, *Archives parlementaires*, 1re série, t. XXIV, p. 611.
2. Séance du 6 avril, *ibid.*, p. 612.
3. Taine, *Les origines de la France contemporaine*, t. II, p. 246; — Thiers, *Révolution française*, t. II, p. 2 et suiv.; — Mignet, *Histoire de la Révolution française*, t. I, p. 115; — Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, t. II, p. 268 et suiv.; — Laboulaye, *Questions constitutionnelles*, p. 342.

et contesté »; on lui refuse le droit de convoquer les représentants du peuple, de les diriger, de les suspendre; il n'a pas le droit d'initiative, son *veto* n'est que suspensif, « le corps législatif ne peut être dissous par le roi ». Il se réunit de plein droit le premier lundi du mois de mai, et prononce lui-même son ajournement, sauf à en prévenir le pouvoir exécutif[1]. Necker lui-même, converti en partie par les événements à ce système, déclarait « que le droit de dissoudre le Parlement n'était pas essentiellement applicable à la constitution française, puisqu'elle a borné la durée des législatures à deux ans; pendant un espace si court, on ne pourrait attendre avec vraisemblance aucun changement essentiel dans l'esprit des assemblées électorales; aussi ce serait inutilement qu'on aurait recours à de nouveaux choix si, dans le cours d'une législature, la conduite répréhensible de ses membres conseillait une pareille mesure[2] ».

Voulant priver le monarque de toute action sur l'Assemblée, redoutant toute dépendance des députés envers lui, les constituants de 1791 avaient tué l'accord des deux pouvoirs, indispensable à la marche des affaires, multiplié les conflits, et, en créant la « domination législative », préparé la Convention.

Leur ouvrage, dont tant de parties sont encore la base de nos institutions, manquait lui-même d'une des bases indispensables à toute constitution : l'organe exécutif, et par là même annonçait la réunion prochaine de tous les pouvoirs en de mêmes mains.

Le 29 septembre, l'Assemblée prononçait elle-même sa dissolution; le roi se rendit à la séance, et lorsqu'il eut accepté solennellement la constitution, Thouret dit d'une voix forte en s'adressant au peuple : « L'Assemblée constituante déclare que sa mission est achevée et qu'elle termine en ce moment ses séances ».

Le droit de dissolution avait été refusé au pouvoir exécutif par la première constitution française; il ne devait paraître pendant dix ans dans aucune des lois suivantes. Le mot même n'en fut pas écrit; son exclusion résultait nettement de la nature des institutions. Le projet de constitution girondine, la constitution votée le 24 juin 1793 par la Convention et ratifiée par les suffrages du peuple le 19 juillet, conservaient un embryon de pouvoir exécutif sous forme d'un conseil nommé par l'Assemblée. C'était trop encore; avant d'avoir fonctionné, la constitution était suspendue par un décret du 10 octobre 1793, et, le 6 décembre (13 frimaire an II), un décret sur le « gouvernement provisoire et révolutionnaire » décidait dans son

1. Article 5 de la constitution des 3-14 septembre 1791, titre III, chapitre I; article 4, titre III, chapitre III, section 4.
2. Necker, *Du pouvoir exécutif dans les grands États*, Paris, 1792, t. I, p. 132.

premier article que « la Convention nationale était le centre unique de l'impulsion du gouvernement ». Au commencement de 1794, les ministres étaient remplacés par douze comités, dans la dépendance directe de l'Assemblée. Un décret du 29 juillet 1794 (2 thermidor an II) ordonne leur renouvellement par quart tous les mois. Dans une telle organisation, où le droit de dissolution aurait-il trouvé place? De même que l'Assemblée législative, la Convention prononça elle-même sa clôture.

Les constituants de l'an III s'efforcèrent de donner corps au pouvoir exécutif; mieux que tous autres, ils avaient constaté le danger de confier à l'Assemblée législative la conduite des affaires publiques. Le Directoire commande la force armée, gère les finances, nomme les fonctionnaires, dirige les négociations diplomatiques; mais il est soigneusement écarté des conseils : le corps législatif est permanent, il se réunit de plein droit le 1er prairial de chaque année, et peut s'ajourner à des termes qu'il désigne. Les directeurs ne peuvent être appelés ni entendus par les conseils, ils ne peuvent fournir des « comptes et éclaircissements » que par écrit[1].

Le gouvernement n'avait pas la faculté de dissoudre les conseils. « Au sortir d'une révolution qui avait pour but d'établir le droit extrême de l'Assemblée élue, on n'avait pas voulu donner à une autorité secondaire le contrôle de la souveraineté du peuple et subordonner, dans certains cas, la législature au Directoire[2] ». Mais on n'avait pu supprimer les conflits entre les deux pouvoirs et on n'avait cherché aucun moyen pour les résoudre. En face d'un corps législatif trop isolé, en présence d'innombrables difficultés intérieures et extérieures, il était à craindre que le Directoire ne prît de force ce que la loi lui refusait, et remplaçât le droit de dissolution par le coup d'état.

Les élections de l'an V envoient aux conseils des députés royalistes; le 18 fructidor, sur l'ordre du Directoire, Augereau cerne le lieu des séances et les minorités se déclarent en permanence, annulent les mandats de leurs collègues, rétablissent de nombreuses lois révolutionnaires; cent quatre-vingt-dix-sept députés sont ainsi expulsés des conseils, cinquante-trois condamnés à la déportation.

Le 22 floréal an VI, le Directoire, pour frapper les « patriotes », les « anarchistes », casse l'élection de soixante députés républicains légalement élus.

Le 30 prairial an VII, le pouvoir législatif, craignant une nouvelle atteinte, prend sa revanche sur l'exécutif et oblige deux directeurs à se démettre.

1. Constitution du 5 fructidor an III (22 août 1795), articles 57, 59, 160, 161.
2. Mignet, *Histoire de la Révolution française*, t. II, p. 214.

En moins de deux années, de septembre 1797 à juin 1799, trois secousses violentes ont ébranlé la constitution jusque dans ses fondements[1], et prouvé le vice du régime de l'an III, le défaut d'accord entre les pouvoirs. La crainte d'un mal, le despotisme, avait conduit à un autre : l'impossibilité de vivre sans une violation presque annuelle de la loi. La France s'est habituée à ces coups d'état que ramène chaque été; elle a été si mal dirigée depuis huit ans qu'elle aspire à un gouvernement fort, quitte à l'accepter despotique. « La France est grosse d'un roi », écrivait en 1797 un prêtre jadis émigré et qui parcourait le pays pour étudier l'état des esprits[2]. Elle voulait un pouvoir dirigeant, elle reçut un maitre. Un nouveau coup d'état, dirigé cette fois autant contre le Directoire que contre les conseils, supprime la constitution tant de fois violée et inaugure le régime du pouvoir personnel. Pendant six semaines, les deux conseils conservent encore une apparence de vie; mais, au lendemain du 18 brumaire, une loi avait donné tout le pouvoir à des commissions législatives et expulsé soixante membres des conseils, dissolution de fait avant la clôture de droit.

La loi du 3 nivôse an VIII, sur la mise en activité de la constitution, dispose qu' « à l'instant où le Sénat conservateur communiquera aux commissions la nomination des membres du corps législatif, les conseils des Anciens et des Cinq-Cents et les commissions seront dissous[3] ».

III. — Le Consulat et l'Empire.

La constitution de l'an VIII est formée des débris de celle de Sieyès. Mais, selon l'expression même de Bonaparte, Sieyès n'avait mis partout que des ombres, il fallait de la substance : c'est Bonaparte qui se charge de la mettre, mais il n'en place que dans le pouvoir exécutif. Au lieu d'un proclamateur-électeur, incapable d'exercer le pouvoir, qu'il laisse au ministère et au conseil d'État, un premier consul dirige le gouvernement avec deux assesseurs qui n'ont que voix consultative. Quant au pouvoir législatif, il n'est que fantôme : « Qui pourrait prendre au sérieux ce tribunat qui parlait sans voter, ce corps législatif qui votait sans parler, ce sénat conservateur des libertés publiques qui n'a jamais eu de courage que pour

1. Georges Duruy, Le régime directorial, *Revue des Deux Mondes* du 15 mars 1896.
2. *Mémoires de Barras*, t. II, p. 261.
3. Loi du 3 nivôse an VIII, article 2.

conserver son traitement? La liberté n'a rien à faire avec ces simulacres de représentation [1] ».

Cependant le respect des Assemblées avait tellement pénétré dans les constitutions précédentes, l'indissolubilité des Chambres semblait — en droit sinon en fait, — tellement liée à l'inviolabilité des mandataires de la nation, que Bonaparte n'osa introduire le droit de dissolution dans les pouvoirs qu'il se conférait à lui-même et la constitution de l'an VIII n'en contint trace. Mais lorsque, sous l'influence de Benjamin Constant, le Tribunat eut tenté quelque résistance au premier consul, Bonaparte éprouva la nécessité d'augmenter ses pouvoirs et demanda au Sénat quelques modifications à la constitution : suivant l'expression de Mignet, elles « éconduisirent le peuple de l'État [2] »; le Tribunat, épuré, amoindri, est divisé en sections; le pouvoir politique — ou son ombre — passe du Corps législatif au Sénat; le premier consul, nommé à vie, reçoit de nouveaux pouvoirs, et le droit de dissolution est donné, non au pouvoir exécutif même, mais au pouvoir constituant qui est sous son influence, au Sénat. La place même que prend dans la constitution ce droit de dissoudre les Assemblées montre bien à quel point on le considérait comme un pouvoir exorbitant, exceptionnel. L'article 55 du sénatus-consulte organique de la constitution, 16 thermidor an X, dispose en ces termes : « Le Sénat, par des actes intitulés sénatus-consultes : 1° suspend pour cinq ans les fonctions de jurés dans les départements où cette mesure est nécessaire; 2° déclare, quand les circonstances l'exigent, des départements hors de la constitution; 3° détermine le temps dans lequel les individus arrêtés en vertu de l'article 46 de la constitution (conspirateurs) doivent être traduits devant les tribunaux lorsqu'ils ne l'ont pas été dans les dix jours de leur arrestation; 4° annule les jugements des tribunaux, lorsqu'ils sont attentatoires à la sûreté de l'État; 5° dissout le Corps législatif et le Tribunat ».

Si le Sénat usa de certaines de ces dispositions, celles de suspendre les fonctions de jurés, de déclarer un département hors la constitution (sénatus-consultes des 3 avril, 10 avril, 1er juillet 1813, etc...), il ne semble pas qu'il ait jamais appliqué deux d'entre elles : le droit de déterminer la durée des détentions arbitraires, parce qu'il ne se serait jamais permis cette ingérence dans les actes de l'empereur; le droit de dissolution, parce que le Corps législatif ne tenta à aucun moment de résister à Napoléon, ou d'entrer en conflit avec

1. Laboulaye, La question des deux Chambres, *Revue des Deux Mondes* du 15 juin 1871, p. 470.
2. Mignet, *Histoire de la Révolution française*, t. II, p. 282.

lui. Le *Bulletin des lois* ne contient aucun sénatus-consulte de dissolution[1]. Napoléon avait trouvé, il est vrai, un moyen plus simple d'éviter tout désaccord avec le Corps législatif, c'était de ne le point réunir. En 1812, il omit de le convoquer.

CHAPITRE II

I. La charte de 1814. Les Cent Jours. Les dissolutions de la monarchie légitime. Les ordonnances de 1830. — II. La Charte de 1830.

I. — La charte de 1814.

Dans l'effondrement de l'empire, les sénateurs essaient de sauver une partie des institutions impériales, leurs propres sièges et leurs dotations. Les 6 et 9 avril le Sénat et ce qui reste du Corps législatif votent une constitution hâtive : « Le peuple français appelle librement au trône de France Louis-Stanislas-Xavier de France, frère du dernier roi ». Le pouvoir exécutif appartient au roi, le pouvoir législatif à deux Chambres : le Sénat — les « sénateurs actuels conservent leur qualité; la dotation actuelle du Sénat et des sénatoreries leur appartient » —, et un Corps législatif où les députés ont introduit pareille disposition en leur faveur. Le roi peut dissoudre le Corps législatif, mais « dans ce cas un autre Corps législatif doit être formé, au plus tard dans les trois mois, par les collèges électoraux ». Louis XVIII se déclarait disposé à accepter cette constitution, mais ses conseillers les plus proches et le parti du comte d'Artois insistèrent vivement pour qu'il « octroyât » une charte au lieu d'en accepter une; la disposition qui lui imposait les sénateurs nommés par Napoléon et dorénavant inamovibles et héréditaires, le porta à repousser la constitution qui lui était ainsi offerte, et dans la déclaration de Saint-Ouen il promit des garanties pour les libertés et l'octroi à bref délai d'une constitution. Une commission, dont le comte Beugnot est l'âme, se met de suite à l'étude, et, dans la séance royale du 4 juin, on donne lecture de la charte aux députés et à quatre-vingt-quatre sénateurs.

Louis XVIII avait longuement séjourné en Angleterre et en connaissait bien la constitution; dès 1791, Beugnot, alors député à l'Assemblée législative, soutenait les principes de la monarchie constituante. C'est la royauté anglaise que la charte de 1814 prend pour modèle. Le roi,

1. Sauf le sénatus-consulte de dissolution au retour de l'île d'Elbe.

inviolable et sacré, exerce le pouvoir exécutif avec l'assistance de ministres responsables; ceux-ci peuvent être membres de la Chambre des pairs ou de la Chambre des députés. Ils ont leur entrée dans les Chambres et doivent être entendus quand ils le demandent. La puissance législative s'exerce collectivement par le roi, la Chambre des pairs et la Chambre des députés : c'est la pure doctrine anglaise. Mais la charte s'en écarte lorsque, sur la demande expresse de Louis XVIII, elle refuse aux pairs et aux députés le droit d'initiative. Enfin à côté des pouvoirs exécutif et législatif, le « pouvoir modérateur » est réservé à la personne du roi exclusivement. Le comte de Lanjuinais, sénateur de l'empire, puis pair de France, qui prit part à la rédaction de la charte, définissait peu de temps après, en ces termes, ce pouvoir : « Pour qu'il y ait une liberté régulière, il faut une autorité médiatrice, directoriale, neutre à certains égards, absolue sous d'autres rapports, enfin irresponsable; une autorité qui prévienne ou termine toute lutte pernicieuse; qui entretienne ou rétablisse l'harmonie nécessaire entre les grandes autorités[1] ». Dans ce pouvoir modérateur entrait le droit de nommer les pairs en nombre illimité, de convoquer ou ajourner les Chambres, de faire grâce ou de commuer les peines, enfin de dissoudre le Corps législatif.

Le droit de dissolution trouvait ici sa vraie place : un moyen, non de dominer la représentation nationale, mais de rétablir l'accord entre les pouvoirs publics. Il fut ainsi compris et personne n'en contesta l'introduction dans la charte. Benjamin Constant, l'adversaire déterminé des ultras et du pouvoir absolu, l'approuva en termes fort nets : « Cette dissolution n'est point un outrage aux droits du peuple : c'est au contraire, quand les élections sont libres, un appel fait à ses droits en faveur de ses intérêts. Le monarque est ici le protecteur du peuple en même temps que de son trône[2] ».

« Le roi convoque chaque année les deux Chambres; il les proroge et peut dissoudre celle des députés des départements, mais dans ce cas il doit en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois ». Ainsi dispose l'article 50 de la charte. Il suffit de comparer cette formule à celle du sénatus-consulte de l'an X pour saisir la différence profonde des deux institutions : la dissolution de l'an X, sans délai pour la nouvelle réunion du Tribunat et du Corps législatif, n'était qu'un moyen déguisé de les supprimer pendant un temps arbitraire; la dissolution d'après la charte, suivie à brève échéance des élections et

1. Comte de Lanjuinais, pair de France, *Constitution de la nation française*, t. I, p. 198.
2. Benjamin Constant, *Réflexions sur les constitutions*, Paris, 1814, p. 30.

de la réunion de la nouvelle Chambre, était une véritable consultation du corps électoral.

Une loi du 13 août 1814 a réglementé la procédure de la dissolution : les ordonnances décidant la clôture, la prorogation ou la dissolution, étaient portées aux deux Chambres par des commissaires royaux : elles étaient remises au président, qui en faisait lecture, toute affaire cessante; l'assemblée se séparait à l'instant [1]. Ce texte n'était pas interprété en ce sens que l'ordonnance dût être obligatoirement portée à la Chambre. En 1837, la session a été close le 15 juillet, et le 3 octobre une ordonnance de dissolution paraissait au *Moniteur*. De même, en 1842, la session avait été close le 11 juin; le lendemain, 12 juin, le *Moniteur* contenait une ordonnance de dissolution.

La séparation des députés entraînait de plein droit la clôture de la Chambre des pairs si elle était réunie [2]. Les articles 25 et 26 de la charte disposaient en effet en ces termes : « Elle (la Chambre des pairs) est convoquée par le roi en même temps que la Chambre des députés des départements. La session de l'une commence et finit en même temps que celle de l'autre. Toute assemblée de la Chambre des pairs qui serait tenue hors du temps de la session de la Chambre des députés ou qui ne serait pas ordonnée par le roi, est illicite et nulle de plein droit ».

Ces institutions sont restées en vigueur pendant vingt-quatre ans. L'histoire n'y a ouvert qu'une parenthèse de cent jours.

Les Cent Jours.

Par un décret en date du 13 mars 1815, signé à Lyon, Napoléon prononça la dissolution de la Chambre des pairs et de la Chambre des députés, et annonça la convocation extraordinaire des collèges électoraux de l'empire en assemblée du Champ de mai, « afin de prendre les mesures convenables pour modifier les constitutions de l'Empire ». L'acte additionnel des 22-23 avril 1815 vint consacrer la plupart des innovations faites par la charte, plus libéral sur certains points, notamment la liberté de la presse, plus despotique sur d'autres, parmi lesquels le droit de dissolution : l'article 2, qui donne à l'empereur le pouvoir de dissoudre la Chambre, porte à six mois le délai dans lequel le gouvernement peut convoquer la Chambre nouvellement élue. L'article 22 ajoute qu'en cas de dissolution de la Chambre des représentants, la Chambre des pairs ne peut se réunir.

1. Articles 8 à 12 de la loi du 13 août 1814.
2. Pierre, *Traité de droit politique*, p. 484.

Ce pouvoir ne fut pas accordé sans discussion, s'il faut en croire un propos tenu à cette époque par Napoléon à M. de Sismondi. L'empereur déplorait de voir les Français si peu mûrs pour la liberté et ajoutait ; « Ils me contestent le droit de dissoudre les assemblées, et si ensuite je les renvoie à coups de baïonnettes, ils trouveront cela tout simple[1] ». Il n'eut d'ailleurs le temps d'employer ni la dissolution, ni les coups de baïonnettes. Les élections sont faites précipitamment, les Chambres sont réunies le 3 juin; en un mois elles votent un projet de constitution à toutes fins utiles et une déclaration des droits des Français. Mais, le 8 juillet, la salle des séances des représentants est fermée et ils se séparent en signant une dernière protestation. Dès le 28 juin, la proclamation royale de Cambrai consacrait à nouveau la charte. « Je prétends, disait Louis XVIII, ajouter à cette charte toutes les garanties qui peuvent en assurer le bienfait. »

Les articles de la charte sur la dissolution rentraient donc en vigueur, il importe maintenant de rechercher quel rôle ils ont joué soit sous la Restauration, soit sous la monarchie de Juillet. Les institutions valent moins par elles-mêmes que par l'application qu'en font les gouvernements. A plusieurs reprises le droit de dissolution a été employé comme un moyen de consulter les électeurs, à quelques reprises de les contraindre. Un rapide examen de ses différentes applications va le démontrer.

Les dissolutions de la monarchie légitime.

A la rentrée de Louis XVIII dans sa capitale, la Chambre des représentants élue pendant les Cent Jours s'était évanouie; le roi ne pouvait d'ailleurs que tenir pour non avenue la dissolution prononcée par l'empereur. Fallait-il réunir la Chambre de 1814, qui par sa modération avait donné des preuves de sagesse et d'esprit de gouvernement? Mais cette Chambre, nommée dans des circonstances différentes, qui avait traversé deux révolutions, ne représentait plus l'état actuel du pays; les pouvoirs des deux tiers de ses membres étaient expirés; enfin un grand nombre de députés avaient pris dans la Chambre des Cent Jours « un rôle qui aurait rendu leur position difficile en présence de la royauté et qui devait faire désirer qu'ils fussent écartés au moins momentanément de la représentation nationale[2] ». Ces considérations l'emportèrent et une ordonnance du 13 juillet porta dissolution de la Chambre des députés et convocation

1. Propos rapporté par Villari, *Revue historique*, janvier-mars 1876, p. 242.
2. Viel-Castel, *Histoire de la Restauration*, t. III, p. 469.

des collèges électoraux pour les 14 et 21 août : « Le malheur des temps ayant interrompu la session des deux Chambres, déclara le préambule, nous avons pensé que maintenant le nombre des députés des départements se trouvait, par diverses causes, beaucoup trop réduit pour que la nation fût suffisamment représentée; qu'il importait surtout, dans de telles circonstances, que la représentation nationale fût nombreuse, que ses pouvoirs fussent renouvelés, qu'ils émanassent plus directement des collèges électoraux, qu'enfin les élections servissent comme d'expression à l'opinion actuelle de nos peuples [1] ». Une ordonnance du 4 septembre convoqua les deux Chambres pour le 25 du même mois.

Cette dissolution était, toutes choses pesées, parfaitement correcte; de grands événements s'étaient passés sur lesquels il était nécessaire de consulter les électeurs; il fallait qu'ils pussent indiquer en toute sincérité la direction que devait prendre le gouvernement, et l'ordonnance du 13 juillet doit être approuvée, dans son texte comme dans son esprit, en ce qui concerne tout au moins la dissolution. Mais l'ordonnance contenait d'autres dispositions qui modifiaient plusieurs articles de la charte et créaient tout un système électoral; à ce point de vue on a pu très exactement la qualifier de « dictatoriale [2] ».

La Chambre des pairs ne pouvait être dissoute : une ordonnance du 24 juillet en fit sortir par radiation tous les membres qui avaient siégé pendant les Cent Jours; celle du 17 août nomma une « fournée » de 94 pairs nouveaux, et celle du 19 août déclara que désormais la pairie demeurerait héréditaire.

Les élections eurent lieu en pleine Terreur blanche; des troubles éclataient dans toutes les provinces; au sud, des bandes de brigands royalistes, animés d'une fureur religieuse, décimaient protestants et libéraux; dans l'ouest, des hommes armés parcouraient le pays, opérant des arrestations arbitraires, vidant les caisses publiques, maltraitant les anciens partisans du Corse; dans le nord, dans l'est, les populations étaient sous la pression des alliés, bien plus arrogants, bien plus exigeants qu'en 1814. Faites dans ces conditions, les élections dépassèrent les vœux des plus « ultras »; elles donnèrent une *Chambre introuvable*.

Elle se réunit le 7 octobre. Dès ses premières séances, sa majorité manifesta un esprit rétrograde, intransigeant, enflammé, dont les manifestations auraient pu devenir un véritable danger public; vainement le cabinet du duc de Richelieu, appuyé sur la Chambre des

1. *Bulletin des lois*, n° 9.
2. Ach. de Vaulabelle, *Histoire des deux Restaurations*, t. III, p. 427.

pairs et une minorité modérée, essaya-t-il de la calmer au nom des intérêts du pays et de la monarchie même : rien n'aboutit. Déjà lors du vote de l'adresse, la Chambre réclama du gouvernement des mesures de rigueur « contre ceux qui ont mis le trône en péril ». Lors de la discussion d'une loi d'amnistie, les ultras émirent les propositions les plus violentes, et l'un d'eux, M. de la Bourdonnaye, s'écriait : « Ce serait par la clémence qu'on voudrait ramener de pareils hommes! non, pour arrêter leurs trames criminelles, il faut des fers, des bourreaux, des supplices; la mort, la mort seule peut effrayer leurs complices et mettre fin à leurs complots ».

Le duc de Richelieu, M. Decazes, à force d'éloquence et de ténacité, parvenaient-ils à écarter une de ces propositions, d'autres surgissaient non moins violentes et dangereuses; la commission du budget présentait un amendement à la loi de finances qui brisait les contrats passés en 1814 avec les créanciers de l'État et leur imposait une réduction de moitié; le ministère n'arrivait à faire rejeter cet amendement que par des concessions et des ajournements. Une loi sur les traitements des prêtres était transformée en loi politique qui rétablissait le clergé dans une partie de ses anciennes prérogatives : restitution des domaines, rédaction des registres de l'état civil, surveillance de l'instruction publique. C'était un bond en arrière, la subordination de l'État à l'Église, la résurrection des privilèges que la Révolution avait détruits et dont la France ne voulait plus[1].

En six mois l'esprit pratique et avisé de Louis XVIII, la modération du duc de Richelieu, la prudence politique de M. Decazes avaient jugé cette Chambre. « Ce sont des fous », disait le roi.

Il paraît que la première idée d'une nouvelle consultation du pays vint de M. Decazes, mais sa réalisation fut certainement retardée par les démarches que firent les représentants de quelques puissances étrangères pour conseiller la dissolution; Wellington, Pozzo di Borgo exprimèrent nettement cet avis qu'avec la Chambre actuelle la paix de la France et de l'Europe était compromise. Cette ingérence de l'étranger produisit l'effet contraire. « Par-dessus tout, écrivait le roi à M. Decazes, je ne veux pas de l'appui étranger; plutôt mourir de la main des Français que d'exister par la protection étrangère. » Mais ces démarches ne s'étant pas renouvelées et à la suite de nouvelles extravagances qui avaient démontré l'incapacité politique de la Chambre, la session ayant été close, M. Decazes entreprit de convaincre ses collègues de la nécessité de consulter le pays : il y arriva non sans peine. Les uns après les autres les ministres ou leurs collaborateurs,

1. E. Daudet, *Histoire de la Restauration*, p. 145.

MM. Pasquier et Guizot, remirent à Louis XVIII des mémoires insistant sur la nécessité de cette mesure. Dès le 14 août le roi déclarait en conseil des ministres que sa décision était arrêtée : « De ce moment vous pouvez regarder la Chambre comme dissoute ». Le secret en fut soigneusement gardé, même pour le comte d'Artois, et l'ordonnance du 5 septembre 1816 fut pour le parti « ultra » un véritable coup de foudre.

Son préambule n'attaquait pas en termes formels la Chambre plus royaliste que le roi, mais indiquait simplement « qu'à côté de l'avantage d'améliorer est le danger d'innover[1]. » Revenant sur l'ordonnance anticonstitutionnelle du 13 juillet 1815, il annonçait le retour au système électoral de la charte que le dispositif remettait en vigueur. Les collèges électoraux étaient convoqués pour les 25 septembre et 4 octobre, les Chambres pour le 4 novembre.

Le jurisconsulte, l'historien ne pourraient trop approuver cette dissolution : c'était une mesure sage, correcte, politique. L'existence d'une Chambre en perpétuelle ébullition compromettait la paix de la France à l'intérieur comme à l'extérieur; ses votes émis dans des séances tumultueuses et fertiles en incidents devaient être revisés par la Chambre des pairs ou annulés par le roi; née dans une époque de troubles et de guerre, elle ne répondait plus à l'état du pays maintenant pacifié. Ainsi tout concourait à former la décision du roi; et la dissolution du 5 septembre 1814 est le modèle de ce que Prévost-Paradol appelait plus tard la *dissolution royale*, prononcée « pour appeler le pays à confirmer ou détruire une majorité que le monarque soupçonne ne plus représenter le sentiment général[2] ». Un pareil emploi suffit pour justifier l'institution elle-même, car son défaut pouvait conduire à une révolution intérieure ou à une intervention étrangère.

Le résultat répondait d'ailleurs aux vœux du ministère : les électeurs brisèrent la majorité malencontreuse, la Chambre fut en grande partie composée de royalistes modérés, et put produire une œuvre féconde : la libération du territoire. C'est grâce à cette sage dissolution que la France put avoir les deux plus brillantes années de la monarchie parlementaire.

Le parti modéré ne devait plus recourir à la dissolution pendant son séjour au pouvoir; durant cinq années, la Chambre des députés conserva son caractère monarchique modéré. L'opposition réactionnaire se reforma à la Chambre des pairs, vive surtout lorsque M. Decazes

1. *Bulletin des lois*, n° 1081.
2. Prévost-Paradol, *La France nouvelle*, p. 148.

prit la présidence du conseil; elle devint même bruyante et inquiétante lors de la réforme électorale, et, pour la briser, le cabinet demanda au roi la nomination d'une fournée de soixante nouveaux pairs (ordonnance du 11 mars 1819) qui permit le vote de quelques lois importantes.

Les élections partielles de 1821, l'influence du comte d'Artois amenèrent au pouvoir le parti de droite et M. de Villèle prit la présidence du conseil qu'il devait garder six ans. Pendant ce long ministère, il fut amené à demander deux dissolutions de la Chambre des députés, d'une importance moindre que les précédentes : la première, en date du 24 décembre 1823, avait pour motif officiel une modification à la loi électorale, — renouvellement intégral et septennat [1], — et la nécessité de consulter les électeurs sur ce projet. Motif parfaitement correct, mais secondaire : la raison véritable de la dissolution était le désir de profiter des succès en Espagne pour influencer les électeurs et obtenir une Chambre moins modérée, plus conforme aux aspirations du ministère [2]. Cette mesure se compléta par la nomination de vingt-sept nouveaux pairs, qui modifiait la majorité de la Chambre haute. Les élections furent un écrasement pour le parti modéré qui n'obtint que dix-neuf sièges et M. de Villèle n'eut plus que l'embarras de discipliner sa majorité.

Une coalition des partis extrêmes, l'imbroglio de « l'échiquier parlementaire » conduisirent M. de Villèle à demander une seconde fois le double usage de la pérogative royale : deux ordonnances du 5 novembre 1827 prononcèrent la dissolution de la Chambre des députés et la nomination de soixante-seize pairs, procédé peu correct, destiné autant à influencer les électeurs qu'à transformer la majorité de la Chambre haute, alors qu'il était impossible de prévoir ce que serait la majorité de la Chambre basse élue peu de jours après. Vainement un article en forme d'apologie tenta-t-il, au *Moniteur*, de justifier ces mesures : « La dissolution n'est qu'une conséquence du système de la septennalité qu'il faut substituer avec précaution au régime quinquennal... La nomination de nouveaux pairs est destinée à accroître la force de résistance de la Chambre haute et à diminuer le privilège de la pairie [3] ». Les électeurs envoyèrent à la Chambre 175 députés libéraux, 75 royalistes « défectionnaires » hostiles à M. de Villèle et 175 amis du cabinet. C'était la chute du ministère.

Le sage M. de Martignac essaya de former, dans cette Chambre en trois tronçons, un parti de gouvernement. Il voulait reprendre les

1. Viel-Castel, *Histoire de la Restauration*, t. XIII, p. 51.
2. E. Daudet, *Histoire de la Restauration*, p. 308.
3. *Moniteur universel*, 7 novembre 1827.

idées saines et pratiques de Louis XVIII, concilier le principe de la légitimité et les besoins de la France moderne. Mais il se heurta aux défiances injustes de Charles X et aux intrigues coupables du parti de la cour. Après quinze mois de patients efforts, il fut mis en minorité à la Chambre des députés sur la loi départementale[1]. Heureux de cet échec, Charles X appela au pouvoir, trois mois plus tard, M. de Polignac, à qui était réservé le soin de faire tomber la royauté légitime.

En quelques mois, M. de Polignac fit prononcer deux dissolutions : leur histoire est celle de la Révolution de 1830, et il ne nous appartient pas de la retracer ici; nous désirons simplement caractériser chacune de ces mesures et montrer en quoi elles diffèrent l'une de l'autre.

Dès ses débuts, le nouveau cabinet avait soulevé dans la presse et même parmi certains fonctionnaires, un tollé de haine, d'alarme et d'indignation que justifiaient les opinions bien connues de M. de Polignac et de ses principaux collaborateurs « Coblentz! Waterloo! 1815! voilà les trois principes du ministère. Pressez-le! Tordez-le! Il ne dégoutte qu'humiliations, malheurs et dangers. » Tel était l'accueil du *Journal des Débats*. Le préfet de police, des conseillers d'État, M. de Chateaubriand alors ambassadeur à Rome, donnaient leur démission. Des esprits sages et pondérés, tel M. Royer-Collard, exprimaient avec netteté leur défiance. « Toutes les haines accumulées depuis quinze ans contre la monarchie, toutes les rancunes contenues se réveillaient. »

Les Chambres se réunirent le 2 mars; le discours du trône provoqua l'opposition par son caractère agressif. « Si de coupables manœuvres suscitaient à mon gouvernement des obstacles que je ne veux pas prévoir, disait le roi, je trouverais la force de les surmonter dans ma résolution de maintenir la paix publique, dans la juste confiance des Français, et dans l'amour qu'ils ont toujours montré pour leur roi ». Les députés répondirent à l'invite, et manifestèrent de suite leur hostilité au ministère en inscrivant Royer-Collard le premier sur la liste des candidats à la présidence.

Le vote de l'adresse devait leur donner l'occasion d'exprimer plus nettement encore leur opinion. Le projet de la commission contenait, avec l'exposé de la doctrine du gouvernement parlementaire, la condamnation des ministres. « La Charte, portait-il, consacre comme un droit l'intervention du pays dans la délibération des intérêts publics...

1. E. Daudet, *Histoire de la Restauration*, p. 391, et *Le procès des Ministres*; ce dernier ouvrage contient un bon exposé des derniers jours de la monarchie légitime.

Cette intervention est positive dans son résultat, car elle fait du concours permanent des vues politiques de votre gouvernement avec les vues de votre peuple la condition indispensable de la marche régulière des affaires publiques. Sire, votre loyauté, votre dévouement nous condamnent à vous dire que ce concours n'existe pas. Une défiance injuste des sentiments et de la raison de la France est aujourd'hui la pensée fondamentale de l'administration, votre peuple s'en afflige parce qu'elle est injurieuse pour lui, il s'en inquiète parce qu'elle est menaçante pour ses libertés. » Après de beaux débats, la Chambre vota ce texte le 16 mars, par 221 voix contre 181. Le ministère ne se retira pas, mais, peu de jours après, la Chambre était ajournée au 1er septembre; c'était le prélude de la dissolution que prononça une ordonnance du 16 mai.

Quoi qu'on en ait dit de cette première dissolution, nous la croyons correcte et loyale, conforme aux principes de la monarchie légitime; sans doute l'adresse votée par les 221 indiquait l'existence, parmi les députés, d'une majorité hostile au gouvernement, mais cette majorité était-elle capable de soutenir un gouvernement quelconque? La tentative de M. de Martignac, obligé de se retirer devant une coalition de la gauche et de l'extrême droite, semblait démontrer l'impossibilité d'un ministère de conciliation. Ce morcellement des partis qui rend possible une majorité de combat, impossible une majorité de gouvernement, est un cas très net où la dissolution doit intervenir. C'est ainsi qu'en 1830 l'ont entendu même les adversaires de M. de Martignac. Dans son réquisitoire à la Chambre des pairs, M. Persil s'exprimait formellement en ce sens : « C'était s'en remettre au jugement du pays, et l'appeller à prononcer entre la Chambre et le ministère. Cette mesure était toute constitutionnelle[1] ».

Les ordonnances de prorogation du 19 mars et de dissolution du 16 mai 1830[2] ne peuvent donc être critiquées. Il n'en est pas de même des mesures dont elles furent accompagnées : l'intervention personnelle de Charles X dans une proclamation où il se disait « offensé » par la Chambre[3], la pression éhontée exercée sur les électeurs par M. de Peyronnet, « homme de violence et de fraude », et M. Capelle, « connu pour son habileté peu scrupuleuse à diriger les élections[4] », les élections coupées en deux tronçons, renvoyées aux 12 et 19 juillet

1. Chambre des pairs, séance du 18 déc. 1830, *Moniteur* du 19 déc., p. 1752.
2. Les électeurs étaient convoqués pour les 23 juin et 3 juillet, les Chambres pour le 3 août.
3. *Moniteur universel* du 3 juin.
4. Viel-Castel, *Histoire de la Restauration*, t. XX, p. 415 et 423; — Ach. de Vaulabelle, *Histoire des deux Restaurations*, t. VIII, p. 127 et suiv.

dans vingt départements où le succès de l'opposition était certain, les menaces aux fonctionnaires, aux officiers électeurs, aux avoués et notaires. C'était le prélude à la violation de la charte, mais tout était inutile. L'opposition fortement organisée se préparait à la lutte. Partout des commissions s'étaient formées pour propager et appuyer la candidature des 221. Des comités consultatifs les secondaient, renseignaient gratuitement les électeurs. Le ton général de la presse manifestait une violence poussée jusqu'à son paroxysme [1].

Les élections s'opéraient alors en deux collèges, l'un d'arrondissement, composé de censitaires de 300 francs, qui nommaient 258 députés; l'autre de département, composé de censitaires de 1000 francs, élus par les précédents, et choisissant 172 députés. Les 22 et 23 juin, les collèges électoraux se réunirent dans toute la France, sauf dans les départements où le scrutin était ajourné : sur 195 députés nommés, on comptait 148 opposants. Les collèges départementaux où le cens était plus élevé donnèrent un résultat plus favorable au ministère, mais insuffisant pour balancer la défaite du premier scrutin. Enfin les élections des vingt départements ajournés ne firent que compléter le triomphe de l'opposition [2].

Au lieu de se retirer, ainsi qu'il était de son devoir, le cabinet s'empressa de présenter au roi ces ordonnances du 25 juillet qui, suivant l'expression de M. Persil, « dans leurs trente articles contenaient trente abus de pouvoir ».

L'idée d'une dissolution nouvelle surgit dans l'esprit du garde des sceaux, M. de Chantelauze, et fut émise par lui dans un conseil de cabinet dès la fin du mois de juin et avant même le vote des collèges électoraux. Comme on discutait sur la fâcheuse position du cabinet devant la nouvelle Chambre, M. de Chantelauze développa tout un plan de combat ; il fallait, dit-il, opter entre trois solutions toutes susceptibles d'être réalisées par application de l'article 14 de la charte [3] : suspendre entièrement le régime constitutionnel et gouverner par ordonnances jusqu'à ce que le calme fût entièrement rétabli et le gouvernement raffermi sur des bases monarchiques; déclarer nulle la réélection des votants de l'adresse; casser la nouvelle Chambre aussitôt que les élections seraient terminées et en faire nommer une nouvelle d'après un système électoral créé par une ordonnance et combiné de manière à donner aux royalistes une majorité certaine [4].

1. Daudet, *Histoire de la Restauration*, p. 436.
2. Sur 430 députés, l'opposition en comptait 274: les amis du ministère n'étaient qu'au nombre de 143, il y avait 13 députés douteux.
3. Cet article disposait que « le roi.... fait les règlements et ordonnances nécessaires pour l'exécution des lois et la sûreté de l'État. »
4. Viel-Castel, *loc. cit.*, t. XX, p. 473, 480, 522.

Le premier moment fut de stupeur pour les autres ministres; l'argumentation énergique du garde des sceaux, poursuivie de jour en jour, la chaleur de la lutte électorale les ramenèrent peu à peu et ils tombèrent d'accord que l'article 14 n'était qu'une application du principe *salus populi suprema lex*. M. de Polignac, hésitant au début, ne tarda pas à s'y rallier; seul M. de Guernon-Ranville ne cessa de soutenir avec chaleur les droits des électeurs. Il était isolé dans son opinion, chaque jour ses collègues s'affermissaient dans la leur, et dans un conseil de cabinet, le 6 juillet, M. de Peyronnet précisait le plan à suivre : dissoudre la Chambre nouvelle aussitôt que les élections seraient terminées, procéder à la formation d'une autre Chambre en modifiant la loi électorale, suspendre la liberté de la presse. Le lendemain, l'ensemble des ordonnances fut soumis au roi en présence du dauphin : Charles X se fit exposer les deux systèmes opposés, puis se déclara déterminé à sanctionner l'avis de la majorité. « L'esprit de la Révolution, dit-il, subsiste tout entier dans les hommes de gauche. En attaquant le ministère, c'est le système monarchique qu'ils veulent renverser... si je cédais une fois à leur exigence, ils finiraient par nous traiter comme ils ont traité mon frère. La première reculade que fit mon malheureux frère fut le signal de sa perte. » Le secret des mesures adoptées fut soigneusement gardé; leur publication fut comme un coup de tonnerre.

L'ordonnance de dissolution renfermait la négation la plus évidente des principes constitutionnels : nous l'avons déjà montré [1], on ne peut dissoudre une Chambre non encore formée, on ne peut annuler les élections. C'était pourtant bien ce qu'entendait faire l'ordonnance : « Nous, Louis..., étant informé des manœuvres qui ont été pratiquées sur plusieurs points de notre royaume pour tromper et égarer les électeurs, pendant les dernières opérations des collèges électoraux, prononçons la dissolution de la Chambre [2] ». Dans son rapport à la Chambre des députés, M. Bérenger caractérisait parfaitement cette mesure illégale en ces termes : « Genre d'attentat qui, dirigé contre la représentation nationale, tendait à la détruire; la couronne s'attribuait par là un droit que la charte ne lui donnait pas, celui de casser les opérations des collèges [3] ».

Les autres ordonnances étaient rendues en violation flagrante de

1. Nous ne reprenons pas ici l'examen de la question juridique de la dissolution d'une assemblée non constituée. Présentant un intérêt général, elle a été examinée dans notre partie théorique.

2. Préambule de l'ordonnance, *Bulletin des lois*, n° 367.

3. Rapport à la séance du 23 septembre 1830, *Moniteur universel* du 24. Voyez aussi le réquisitoire de M. Persil, *Moniteur universel* du 19 décembre 1830; et Lanzac de Laborie, *Le Procès des Ministres de Charles X*, p. 15.

la charte, statuant sur des matières qui ne pouvaient être touchées que par une loi; elles supprimaient la liberté de la presse et modifiaient profondément la loi électorale; le nombre des députés était considérablement réduit, la Chambre se renouvelait par cinquième tous les ans, perdait en partie le droit d'amendement, était élue au scrutin à deux degrés. Quant aux formalités prescrites pour les élections, c'était, dit M. de Guernon-Ranville dans son journal, un tissu d'incohérences et surtout un prodige de déceptions : « A votre place, répondait-il à M. de Peyronnet, je remplacerais les vingt-deux articles de formalités de cette ordonnance par un article ainsi conçu : les députés de chaque département seront nommés par le préfet ». La réunion des collèges électoraux d'arrondissement était fixée au 6 décembre, la réunion des collèges de département au 13, et les Chambres étaient convoquées pour le 28 décembre : ces délais exagérés contenaient une nouvelle violation du pacte constitutionnel qui fixait à trois mois le délai de convocation du nouveau Parlement. De toutes ces illégalités, les événements firent prompte justice.

Ironie de l'histoire, la Chambre même que les ministres avaient voulu briser, décréta leur mise en accusation. Après un long procès, la Chambre des pairs les condamna pour violation des articles sur la la dissolution de la Chambre des députés.

Cet exposé historique des diverses dissolutions prononcées par la monarchie légitime montre le rôle considérable joué par cette prérogative royale pendant la Restauration, et la place qu'elle tenait dans l'ensemble de nos institutions. Si l'on dresse le bilan de son exercice, on relève quatre dissolutions correctes (1815, 1816, 1827 et mai 1830), que l'on peut estimer plus ou moins nécessaires au point de vue politique, mais qu'il faut reconnaître régulières en droit constitutionnel; une d'une correction plus douteuse (1823); une, enfin, entièrement illégale (juillet 1830).

II. — La charte de 1830.

Au lendemain des journées de Juillet, les députés, appelés à statuer sur les destinées de la France, se trouvaient en présence de deux opinions extrêmes. D'après l'une — c'était celle du duc de Broglie, — il fallait refuser de discuter la charte, et se borner à constater la vacance du trône par suite du départ de Charles X, et le passage du pouvoir à la branche cadette; la révolution s'était faite au nom de la charte, et pour la faire respecter. L'autre opinion, suivie par le parti de l'Hôtel de Ville, voulait une constitution nouvelle, fondée sur des bases nouvelles. « Une fois violée, la charte n'existe plus... La nation

française a trouvé son Guillaume III; elle dictera le bill des droits[1] ». Il est nécessaire, ajoutait-on en ce sens, de consulter la nation sur ses institutions nouvelles, soit par la convocation d'une Chambre nouvelle, pour discuter la charte, soit par une ratification par les électeurs.

Entre ces deux systèmes, on s'arrêta à un compromis; la charte de 1814 fut modifiée et le texte remanié « ne fut qu'une nouvelle et plus libérale édition[2] » du texte ancien. Quelle était la base des nouvelles institutions? les jurisconsultes ne le surent exactement et discutèrent à ce sujet jusqu'en 1848[3]. Il semble pourtant qu'on était d'accord sur ce point; la monarchie d'imposée devenait contractuelle. « Cette proposition, disait M. Dupin dans son rapport sur le projet de M. Bérard qui servit de base à la discussion, cette proposition a pour objet d'asseoir et de fonder un établissement nouveau : nouveau quant à la personne appelée et surtout quant au mode de vocation. Ici la loi constitutionnelle n'est pas un octroi du pouvoir qui croit se dessaisir : c'est tout le contraire. C'est une nation en pleine possession de ses droits qui dit... au prince auquel il s'agit de déférer la couronne : *à ces conditions écrites dans la loi voulez-vous régner sur nous*[4]*?* » Et, dans sa déclaration du 7 août, la Chambre des députés affirmait que « moyennant l'acceptation de ces dispositions et propositions[5], l'intérêt du peuple français appelait au trône Louis-Philippe d'Orléans ».

D'assez nombreuses modifications furent apportées à la charte : suppression du préambule, de la religion d'état, de la censure; les députés élisent leur président; les séances de la Chambre haute sont publiques; la plus importante modification, votée seulement en 1831, fut la suppression de l'hérédité de la pairie[6].

Les dispositions sur le droit de dissolution ne reçurent pas de changement : l'article 50 de l'ancienne charte passa sans modification dans le nouveau texte, dont il forma l'article 42; l'article 26, qui interdisait les réunions de la Chambre des pairs hors les sessions de la Chambre des députés, prévit désormais le cas « où la Chambre des

1. Le *National* du 2 août.
2. Laboulaye, La question des deux Chambres, *Revue des Deux Mondes* du 15 juin 1871, p. 471.
3. Dalloz, *Répertoire de Jurisprudence générale*, v° Droit constitutionnel, n° 62 et suiv.; — Thureau-Dangin, *Histoire de la monarchie de Juillet*, t. I, p. 33.
4. *Moniteur universel* du 8 août 1830, p. 865.
5. Les différentes modifications à la charte.
6. La charte de 1830, art. 23, permettait au roi de nommer les pairs à vie ou de les rendre héréditaires, selon sa volonté. La loi des 29 décembre-7 janvier 1832 décida que « leur dignité était conférée à vie, et n'était pas transmissible par voie d'hérédité ».

pairs serait appelée à exercer le pouvoir judiciaire ». La Cour de justice pourrait siéger même en temps où la Chambre des députés ne serait pas réunie, mais alors elle ne pourrait exercer que des fonctions judiciaires [1]. Ainsi l'on serait assuré que la dissolution de la Chambre des députés ne porterait pas atteinte aux discussions de la Cour de justice.

Les ordonnances du 25 juillet étant tenues pour nulles à raison de leur illégalité, la Chambre élue à la suite de la première dissolution se réunit au jour fixé par l'ordonnance du 16 mai. Le 3 août les deux Chambres tinrent leur séance d'ouverture et entendirent le discours du lieutenant général du royaume. Dès le lendemain, les députés procédèrent à la vérification des élections.

Ainsi maintenu dans la nouvelle charte, le droit de dissolution reçut application à six reprises différentes pendant la durée de la monarchie de Juillet; aucune Chambre n'a épuisé les cinq années de son mandat légal; deux ou trois de ces dissolutions eurent une grande importance politique, mais, à raison même de leur correction, elles ne présentent pas la même importance théorique que celles de la Restauration et ne se prêtent pas aux mêmes discussions juridiques.

La dissolution de 1831, ordonnée à la demande de Casimir Perier, trouvait sa justification naturelle dans la nécessité de renouveler la Chambre de 1830. Élue sous le régime de la Restauration, elle ne répondait plus au système électoral qui avait été modifié et quelque peu élargi depuis la Révolution. La Chambre nouvelle présentait, comme la précédente, et comme d'ailleurs toutes les Chambres de 1830 à 1848, d'excellents éléments, quelques parlementaires de premier ordre et qui ont honoré à jamais la tribune française; mais elle formait un tout disparate, sans cohésion, sans direction : « La Chambre, écrivait la duchesse de Broglie à cette époque, est bien singulière, il y a une absence absolue de discipline; chacun arrive non pas avec un système arrêté contre le gouvernement, — cela vaudrait peut-être mieux, — mais avec des vues personnelles, chimériques, sentimentales. L'idée qu'il faut marcher ensemble ne leur vient pas. Cette Chambre, comme le pays, est un collier de grains de mille couleurs, dont on a coupé le fil [2] ».

De là ces incessants changements de ministères; une même Chambre, celle de 1834, soutenant et renversant quatre ministères en trois années. Vainement, en 1834, le cabinet Soult-Thiers-de Broglie-Guizot, en 1837 et 1839 M. Molé demandent-ils aux électeurs d'en-

1. Article 22 de la charte de 1830.
2. Cité par Thureau-Dangin, *Histoire de la monarchie de Juillet*, t. I, p. 421.

voyer une majorité de gouvernement. Les deux premières dissolutions n'amènent que peu de modifications dans l'état des partis, et si, lors de la troisième, une majorité bien nette se forme contre le ministère Molé, ce n'est guère qu'une majorité négative, car c'est une majorité de combat. Elle use successivement le ministère provisoire du 31 mars, le ministère Soult du 12 mai, et si elle soutient avec quelque vigueur le cabinet de M. Thiers du 1er mars 1840, elle le laisse retomber lourdement en octobre.

Au début de son ministère de sept ans, M. Guizot n'a pas connu davantage la majorité fidèle et serrée. Il s'est plaint à maintes reprises de la nécessité de louvoyer entre les groupes, de calculer le nombre de voix que telle mesure pourrait lui faire perdre ou gagner: et pour obtenir les quelques boules blanches nécessaires — il faut le reconnaître, — combien de bureaux de tabac ou de perceptions promises à des députés hésitants.

La dissolution de 1842 ne donne pas de meilleur résultat. Celle de 1846, enfin, apporte au ministère une majorité compacte et dévouée : « Jamais victoire ne fut plus complète, écrivait le duc de Broglie. Depuis les *trois cents* de M. de Villèle, aucun ministère ne s'était trouvé à pareille fête [1] ». Les parlements ont de ces destins ironiques; c'était cette majorité qui, par son entêtement sur la réforme électorale, devait se mettre en désaccord profond avec le pays et entraîner la chute de la royauté.

En pleine insurrection, après la tentative du ministère Molé, Louis-Philippe s'était résigné à appeler les chefs de l'opposition, MM. Thiers et Odilon Barrot, qui l'engagèrent vivement à dissoudre la Chambre des députés; le roi résiste, mais finit par céder; une proclamation est rédigée en ce sens. Quelques heures plus tard, la dissolution est insuffisante, l'abdication devient nécessaire. Enfin tout est inutile, c'est la révolution.

Tel fut pendant dix-huit ans le rôle de la dissolution : un appel au peuple, correct, loyal, mais toujours inutile.

(*A suivre.*) PAUL MATTER.

1. Cité par Thureau-Dangin, *loc. cit*, t. VI, p. 28.

L'ILLUSION JAUNE

Personne n'a jamais sérieusement soutenu que le *péril jaune* dont on a si souvent menacé le monde occidental pût être un péril militaire. Le métier de soldat jouit en Chine d'une déconsidération contre laquelle il sera très difficile, ou en tout cas très lent de réagir. Un proverbe — et Dieu sait de quelle vénération ces aphorismes des anciens sont entourés chez un peuple qui a le culte des ancêtres et qui dure depuis si longtemps, — un proverbe chinois dit : « Avec du bon fer, on ne fait pas des clous; on ne se sert pas d'un honnête homme pour faire un soldat ». Les chefs militaires n'ont aucun prestige; la mission lyonnaise en a eu bien des exemples pendant son voyage de dix-huit mois dans l'intérieur. En dehors du vice-roi de Tché-li, de ceux de Nan-Kin, d'Ou-tchang, et de Canton, on ne trouve pas dans l'intérieur de la Chine de grands mandarins ayant sous leurs ordres un corps de troupes un peu sérieux et armé à l'européenne. Ce n'est pas, cependant, que le Chinois ne possède certaines qualités militaires. Il est très résistant et très sobre, mais il n'est pas, malheureusement pour lui, courageux; il n'a pas de chefs militaires, et surtout il manque complètement de patriotisme. Il ne sera jamais un envahisseur guerrier.

Le *péril jaune* ne peut donc être pour l'Europe qu'une menace au point de vue économique. Ce péril, si effrayant au dire de certains, ne nous paraît pas aussi formidable qu'on se l'imagine, et, toute exagération de formule mise à part, il nous paraîtrait plus exact de dire à ceux qui le redoutent, qu'ils sont victimes de l'*illusion jaune*.

On peut concevoir en effet une triple hypothèse.

Ou bien la Chine (car c'est d'elle seule dont nous parlerons dans cet article [1], le Japon ne se trouvant pas dans les mêmes conditions), est capable de se transformer, de développer ses productions, d'adopter les progrès industriels modernes, c'est-à-dire de s'enrichir, et, dans

1. On nous permettra de rappeler que cet article est le résumé d'une conférence faite à la Société des anciens élèves et élèves de l'École le 11 décembre dernier. D'autres articles ayant paru ailleurs, depuis lors, sur le même sujet, nous tenons à préciser la date.

ce cas, nous avons plus à y gagner qu'à y perdre, et on ne peut pas, tout bien compensé, parler de « péril jaune ».

Ou bien la Chine ne peut pas opérer seule son évolution : elle a besoin d'un secours permanent de l'étranger pour l'accomplir et surtout pour y persévérer, auquel cas c'est à ceux qui interviendront pour l'initier à une vie économique nouvelle de s'assurer le bénéfice légitime de leur intervention; ou bien enfin cette vie économique nouvelle deviendra le signal de la décomposition intérieure et de la disruption. Que l'un ou l'autre de ces derniers effets se produise, dans ces deux hypothèses non plus on ne peut pas évoquer un péril, ou, du moins, il est reculé dans un tel lointain qu'il ne mérite plus ce nom.

I

Mettons tout d'abord les choses au mieux pour les « jaunes ». Supposons qu'ils se transforment, c'est-à-dire qu'ils adoptent après une très courte éducation tous les progrès modernes : au point de vue des chemins de fer, de l'exploitation des mines, de l'augmentation et de l'amélioration des produits naturels de leur sol, de l'établissement de la grande industrie.

Leur immense empire, dont la superficie, si l'on ne tient compte que des 18 provinces constituant la Chine proprement dite et de la Manchourie, est égale à la moitié environ de celle de l'Europe, a une population sensiblement équivalente : 350 à 360 millions d'âmes. Ce qu'on appelle les « dépendances extérieures » — la Mongolie, le Turkestan chinois et le Tibet — représentent plus de la moitié de la surface totale de l'Empire, mais n'ajoutent guère qu'une dizaine de millions d'habitants à sa population.

La Chine, et nous pouvons limiter notre examen à la Chine proprement dite, possède de très grandes richesses naturelles; elle a en abondance les matières premières nécessaires à l'industrie.

La *houille* se trouve un peu partout. Dans le nord, près de la frontière de Manchourie, les mines de Kaïping, au nord de Tien-tsin, sont depuis longtemps en exploitation et produisent actuellement près de 2,000 tonnes par jour. Les provinces du Chan-toung (les Allemands savaient bien ce qu'ils faisaient en s'y établissant), du Chan-si; le Se-tchouan, où M. Richthofen estime la superficie du bassin houiller à plus de 250,000 k. c.; le Hou-nan, le Koui-tchéou, et, à un degré moindre, cependant, le Yun-nan, sont riches en charbon.

On trouve à peu près toutes les matières premières textiles. La *laine* vient surtout de Mongolie; son principal port d'exportation est

Tien-tsin. Mais le port de Han-k'éou en reçoit aussi du Chen-si et du Kan-sou, et celui de Tchoung king en exporte depuis quelques années en provenance du Tibet. Le tout peut représenter 12,000 tonnes environ d'exportation, année moyenne. C'est très peu si l'on considère que la consommation de la France seule peut représenter 103,000 tonnes, mais il faut tenir compte de la consommation intérieure et des possibilités de développement des pâturages.

Le *coton* se rencontre principalement dans la vallée du Yang-tsé. Le meilleur croît aux environs de Chang-haï. Le Hou-pé est également un gros producteur, et Cha Che, le port ouvert par l'initiative des Japonais, est au centre d'une région de fabrication de cotonnades indigènes importante. La culture est en diminution au Se-tchouan, qui est obligé d'importer du coton brut; mais on en trouve encore en assez grande quantité au nord-ouest de Tchoung king, et un peu dans le sud du Koui-tchéou et au Kouang-si. On sait que le Japon est en grande partie dépendant de la Chine pour ses filatures.

Les environs de Chang-hai, et surtout les bords du lac Ta-hou sont, avec le delta de la rivière de Canton, les grands centres producteurs de *soie*. Mais on en rencontre dans bien d'autres provinces, et notamment tout le long de la vallée du Yangtsé. La soie est d'ailleurs, comme on le sait, avec le thé, une des productions caractéristiques, un des *staple products*, comme disent les Anglais, de la Chine.

Quant au chanvre et à la ramie (*china grass*), on les cultive aussi, et sur des points aussi distants les uns des autres que la province de Canton et celle du Se-tchouan.

Nous ne pouvons que mentionner les produits minéraux : le cuivre, le plomb argentifère, le fer, le zinc, l'étain, le mercure, l'argent, au Yun-nan et au Koui-tchéou ; le cuivre, l'or, l'argent, le fer, le nickel, au Se-tchouan; le sel et le pétrole dans cette dernière province, etc., etc. Le Hou-nan, le Ho-nan, le Chan-si et le Chan-toung sont également admirablement pourvus au point de vue métallifère.

La Chine est donc un pays très riche en produits naturels, et, cependant, le Chinois, malgré sa puissance de travail et son activité réellement de premier ordre, est un peuple pauvre. Pourquoi? Quelle est l'explication de cette contradiction apparente? C'est qu'il lui manque l'*outillage* nécessaire pour tirer parti de ces richesses, c'est que, comme nous l'écrivions dans notre *Rapport général de la mission lyonnaise*, « actuellement toutes les activités se précipitent vers les quelques issues qui s'offrent à elles; il y a pléthore, encombrement, et par conséquent la rémunération de ces activités est à bas prix ». L'organisation économique chinoise est incomplète. Il y a des agriculteurs, des commerçants, mais il y a une lacune énorme : c'est

l'absence de grande industrie. Les procédés d'exploitation du sous-sol sont tout à fait primitifs. L'organisation du crédit, enfin, bien que relativement perfectionnée, est incomplète, et surtout la sécurité manque aux capitaux. Le jour où de nouvelles tâches — et on sait si elles sont multiples et compliquées dans l'organisation moderne du travail — s'ouvriront à l'activité chinoise, comme d'autre part la population n'augmentera pas, toutes proportions gardées, dans la même mesure, il en résultera une hausse des salaires, puisqu'il y aura alors plus d'emplois pour les hommes, tandis que maintenant il y a beaucoup plus d'hommes que d'emplois. D'une exploitation plus efficace du pays il résultera surtout un enrichissement de ses habitants.

C'est parce que le Chinois est *pauvre* qu'il ne nous achète pas plus de marchandises. C'est parce que le Chinois est pauvre, que la Chine, — nous ne parlons que des dix-huit provinces et de la Manchourie, qui seules comptent au point de vue économique, — avec sa population de trois cent cinquante millions d'habitants, a un commerce extérieur qui n'atteint pas un million et demi, tandis que la France, avec une population dix fois moindre, a un commerce extérieur (commerce spécial) sept fois supérieur.

Le Chinois, nous le répétons, est pauvre. Il vit, c'est une moyenne que nous avons établie pour trois provinces, avec trente-cinq à quarante centimes par jour. S'il n'achète pas actuellement nos marchandises, c'est parce qu'il n'a pas de quoi les payer; et l'on craint, l'on combat le développement qui doit précisément lui permettre de nous les acheter!

On dira que cette transformation accomplie, il les fabriquera lui-même et qu'il n'aura plus besoin de nous les acheter. C'est oublier que tout ce développement industriel, cette multiplication des moyens de communication rapide, cette organisation plus complète du crédit, auront forcément des contre-parties. On semble croire que leur seul effet va être de mettre entre les mains des Chinois les puissants instruments de production qui leur manquent, et que *toutes les autres conditions qui constituent actuellement une partie de leurs avantages : bas prix des salaires et de la vie, etc., resteront les mêmes*. C'est aller contre l'expérience acquise et contre les faits observés par nous-mêmes. La mission lyonnaise a vu les salaires des filatures de soie augmenter de plus de 50 p. 0/0 en quelques mois à Chang-haï. Cette hausse était anormale. Il y aura probablement baisse du jour où la grande industrie aura produit son effet inévitable d'attirer vers les centres urbains, et Dieu sait pourtant si les villes chinoises sont déjà surpeuplées, la population des campagnes; mais cette baisse ne ramènera jamais les

salaires au taux primitif. Le même phénomène a été observé dans les filatures de coton japonaise. De même pour le prix de la vie. Il augmentera en Chine comme il a augmenté dans l'Inde et au Japon. Cet effet s'est déjà fait sentir, et nous l'avons constaté. A Canton, par exemple, il y a une dizaine d'années, on pouvait se procurer 50 livres chinoises (30 kg. 2) de riz pour 1 dollar: aujourd'hui, on n'en a plus que 30 ou 32 livres (19 kg. 3). La viande de porc valait, il y a trente ans, 4 sapèques l'once; elle coûte maintenant de 10 à 12 sapèques. Et il faut remarquer qu'il y a eu une hausse du cuivre, la véritable monnaie de la Chine, par rapport à l'argent. Le taël, poids d'argent de titre variable, qui valait, dans l'intérieur, jusqu'à 1 500 sapèques de cuivre, il y a seulement cinq ou six ans, ne vaut plus que 1 260 sapèques environ. Bref, il y a dès maintenant une hausse certaine du prix de la vie en Chine, et cette hausse est destinée à augmenter.

Mais ce n'est pas la seule répercussion qu'aura le développement économique, *que nous supposons acquis*. Les moyens de communication se multipliant, les marchandises européennes, pour lesquelles les prix actuellement très élevés des transports sont un obstacle à leur pénétration dans l'intérieur, profiteront des avantages qui leur seront offerts au même titre que les produits nationaux. Et si elles auront encore à supporter le fret d'Europe en Chine, est-ce que, par hasard, les marchandises chinoises dont l'invasion nous menace, paraît-il, n'auront pas à payer, elles aussi, un fret d'Asie en Europe?

Un autre effet de l'amélioration des voies de transport sera de permettre la *spécialisation* de certaines provinces, qui consacreront à des cultures particulières des terrains actuellement occupés par des denrées de première nécessité. Il en résultera une *baisse du prix des matières premières*. Certains s'en effraient. Comment ne voient-ils pas, au contraire, que ce sera précisément la compensation, ou du moins une atténuation, pour l'industrie européenne, des avantages qui vont accroître à l'Extrême-Orient du fait de l'adoption des procédés mécaniques modernes.

Enfin, dans cette Chine que nous regardons, par un effort d'imagination, comme déjà parvenue à une organisation complète, — et qu'elle en soit ou non capable, c'est ce que nous examinerons tout à l'heure, — dans cette Chine transformée, le gouvernement central aura acquis, toujours par le fait de l'amélioration des moyens de transport, un contrôle plus efficace sur les autorités locales, dont l'indépendance antérieure a déjà diminué par l'établissement du service *européen* des douanes impériales, qui vient d'être doublé des postes, et par l'installation des télégraphes. Le jour où, par une des conséquences de l'évolution que nous supposons réalisée, les troupes

bien armées — et on travaille déjà à l'armement et à l'organisation à l'européenne des soldats impériaux — pourront se transporter rapidement d'une extrémité à l'autre de l'empire, la sécurité sera plus grande pour les Européens et pour leurs marchandises, et les échanges seront plus actifs, parce que la pression que l'on pourra exercer sur la tête *responsable* aura une répercussion plus sensible sur les membres de ce corps gigantesque, tandis qu'actuellement la « décharge » se perd avant d'être arrivée au bout du fil.

Deux choses seront nécessaires dans l'hypothèse que nous examinons. Il faudra que nous jouissions d'une *égalité de droits* avec les citoyens du Céleste Empire. C'est ce que l'on oublie un peu trop, peut-être, quand les événements de Chine reviennent en question. Nous sommes simplement *tolérés* dans l'intérieur. L'égalité est la base des rapports internationaux; il faut que nous ayons en Chine le même traitement que nous accordons aux Chinois en France, et, en second lieu, si nous ne le recevons pas, il faut *l'exiger*, et il faut que nous ayons les moyens de l'exiger. Nous avons des traités, il faut absolument tenir à leur rigoureuse exécution. Et, pour ce faire, aucune mesure ne serait plus nécessaire que le renforcement de notre escadre en Extrême-Orient. N'oublions pas que nous sommes la nation européenne qui a le plus d'étendue de côtes sur les mers de Chine : plus de 1 000 kilomètres, de Ha-tien sur la frontière du Siam, à Mon-Kai, sur celle du Kouang-toung.

Revenons à nos Chinois. Les voilà donc transformés, voilà leur pays sillonné de chemins de fer, leurs campagnes couvertes d'usines, leur sous-sol exploité rationnellement et non pas seulement gratté à la surface. Voilà bien « le péril ». Eh bien, non, à cette transformation, nous avons plus à gagner qu'à perdre, car, encore une fois, du coup, voilà le Chinois capable de nous acheter, parce qu'il se sera enrichi, certains produits qu'il délaisse complètement à l'heure actuelle, parce que ce n'est pas avec ses 35 centimes par jour qu'il peut se les payer. Et, croit-on par hasard, qu'il pourra tout nous vendre et ne rien nous acheter? Est-ce que les marchandises ne s'échangent pas toujours en fin de compte, par delà la monnaie, moyen commode, mais moyen avant tout, contre d'autres produits de l'industrie humaine, contre des marchandises? Abstractions d'économiste, dira-t-on; qu'on nous permette de citer trois faits.

Quels sont les deux pays les plus industriels de l'Europe? l'Angleterre et l'Allemagne. Avec qui ces deux nations entretiennent-elles surtout des relations? L'une avec l'autre.

Sait-on quelles sont les exportations les plus importantes de la France vers la Chine, ce pays producteur de soie par excellence? Ce

sont les tissus, passementeries et rubans — rubans surtout — de soie, ou plus exactement mélangés soie et coton.

Enfin, le troisième fait a trait au Japon, dont la somme totale des importations s'accroît chaque année, bien qu'il y ait là, comme dans tout mouvement commercial, des substitutions d'articles les uns aux autres, gain sur certains et perte au contraire sur d'autres [1].

Sans doute, le Chinois n'acquerra jamais certains goûts de l'Européen, ne serait-ce que pour des questions de climat. Mais c'est un *jouisseur*. Il ne restera certainement pas insensible à certaines améliorations matérielles de la vie moderne. Il est infiniment plus susceptible de besoins que l'Arabe, le musulman ou le nègre. Il n'y a qu'à voir combien certains *modes de vie*, certains *objets de luxe* Européens s'introduisent, lentement il est vrai, mais enfin s'introduisent parmi la population chinoise riche, et *indépendante des mandarins* de Chang haï, de Hong Kong, ou des Straits Settlements. Ils adorent la voiture, ils apprécient notre champagne, ils ne dédaignent pas nos liqueurs douces, ils se font photographes, ils commencent à habiter des maisons à l'européenne. Ils commencent à importer, dans des proportions assez considérables, de la farine américaine et du lait de conserve, à Canton. Ce ne sont que des débuts, mais c'est l'indication d'une tendance. Et tout leur outillage industriel, tout le matériel des milliers de kilomètres de chemins de fer, des ponts, des ouvrages d'art, des télégraphes, des téléphones, des chaloupes à vapeur, des exploitations minières qu'il faudra *peu à peu* leur fournir; et qu'il faudra ensuite entretenir ou remplacer? Croit-on que cela ne soit rien, ou que les Chinois puissent, de longtemps se les fournir à eux-mêmes? et qu'ils puissent jamais se les fournir exclusivement? Quand on pense que les millions de maisons habitées par les 350 millions de Chinois qui vivent sous le Fils du Ciel n'ont pour la plupart pas de vitres, — qu'ils ne songeront à en mettre que lorsqu'ils auront atteint, par le développement de leurs richesses, un degré d'aisance supérieur — et que jamais ils ne pourront les fabriquer eux-mêmes en quantités suffisantes, on voit, par ces seuls exemples quels débouchés nouveaux pourra offrir à l'industrie européenne un peuple aimant au fond ses aises, actif, intelligent, très commerçant, le jour où il

1. M. L. Vignon, avec lequel nos avons l'honneur de nous rencontrer dans nos appreciations, a publié, dans la *Revue politique et parlementaire* du 10 décembre 1897, la veille même de notre conférence, sous le titre ironique de *Le peril jaune*, un article dans lequel il cite, de ce développement du Japon *au profit* de l'industrie européenne, des exemples curieux. C'est ainsi que, de 1890 à 1895, les importations d'*étoffes de coton*, et cela malgré le développement de l'industrie cotonnière au Japon, ont passé de 17 à 34 1/2 millions de francs, et les importations des lainages, de 15,800,000 à 47 millions.

pourra s'offrir certains luxes que lui interdisent seuls, jusqu'ici, sa pauvreté et des causes sociales, mais nullement des causes religieuses ou morales, les plus difficiles de toutes à surmonter, les premières devant au contraire précisément disparaître, dans l'hypothèse que nous examinons, avec l'introduction des progrès et des principes modernes.

Enfin, et nous empruntons cette dernière considération à notre rapport, a-t-on réfléchi à la répercusion qu'aura la mise en œuvre des richesses du sous-sol de cet immense empire? Ne sait-on pas que M. de Richthofen, un des plus grands voyageurs chinois, évalue, pour la houille seule, les trésors enfouis à plusieurs milliards de tonnes, qui suffiraient à la consommation du monde après l'épuisement des mines actuelles d'Europe et d'Amérique? S'il est vrai que les mines d'Angleterre, par exemple, doivent être vidées dans une centaine d'années, ne doit-on pas se féliciter, au point de vue général, au point de vue d'une humanité future dont on n'a pas le droit de limiter l'existence, de cette perspective d'une Chine transformée? Et si notre esprit d'invention nous permet de tirer parti de forces nouvelles, qu'a-t-on à en craindre?

II

Nous avons donné, dans la première hypothèse que nous venons d'examiner, tous les avantages à nos adversaires, puisque nous avons supposé la Chine transformée après une très courte initiation européenne. Nous espérons avoir montré que même dans ce cas on se faisait illusion sur les dangers que la Chine tranformée nous ferait courir, à la condition, bien entendu, que nous maintenions notre droit à une égalité du traitement avec les Célestes, chez eux.

Mais nous avons un peu oublié que nous sommes en Chine, et que les choses ne vont pas tout à fait si vite dans l'Empire du Milieu. Dans quelle mesure la Chine pourra-t-elle agir seule, et jusqu'à quel point pourra-t-elle mener son évolution?

Ce n'est pas que l'esprit chinois paraisse foncièrement rebelle aux sciences mères de nos progrès matériels. Les Chinois qui viennent étudier en Europe se sont assimilé rapidement, autant qu'on en peut juger, nos connaissances. Il y a un an, les missionnaires de la province du Koui-tchéou ont commencé à enseigner le français aux élèves de leur petit séminaire. Le Koui-tchéou est une des provinces les plus reculées et les plus arriérées de la Chine, et c'est pour cela que l'exemple nous paraît décisif. Nous avons eu l'occasion de passer dans la capitale de la province trois mois à peine après cette innovation. Ces cunes gens de quatorze à vingt ans commen-

çaient à comprendre et à parler notre langue, et le professeur qui leur enseigne les mathématiques et les sciences physiques, et qui avait une certaine expérience de l'enseignement en France, nous a dit qu'il considérait la moyenne comme d'égale force dans les deux pays.

Les Chinois semblent d'ailleurs avoir eu dans les anciens âges des connaissances mathématiques et astronomiques assez étendues apportées probablement de Chaldée, car, malgré leur prétention, ils n'ont rien inventé. Ils sont doués d'un assez grand esprit d'observation : leurs volumineux livres de médecine et de botanique en sont la preuve. Ils découvrent assez bien des effets dont la cause leur échappe complètement.

Mais il ne suffit pas qu'ils aient la faculté de comprendre et d'absorber les sciences européennes, il faut encore qu'ils puissent les appliquer, avec toutes les conséquences économiques et surtout sociales qu'elles entraînent. On n'a peut-être pas assez remarqué que la transformation industrielle de l'Europe a correspondu à une série de révolutions politiques profondes; les deux mouvements ont été mêlés et ont agi mutuellement l'un sur l'autre, chacun étant à la fois cause et effet de l'autre.

Il est impossible de donner incidemment une idée complète de l'organisation politique et sociale de la Chine, et ce serait pourtant nécessaire pour embrasser tout le sujet de notre étude. Qu'il suffise de dire que rien ne représente plus exactement la société chinoise que la société antique, et, par delà même la cité antique, si admirablement décrite par Fustel de Coulanges, c'est-à-dire la civilisation de l'ancienne Grèce et de l'ancienne Rome, c'est jusque dans les plaines de Mésopotamie ou sur les bords du Nil, dans la civilisation de l'ancienne Égypte ou de l'ancienne Chaldée, qu'il faudrait aller chercher le prototype de l'organisation sociale chinoise.

Sur deux points, cependant, les Chinois ont marqué un progrès, ou tout au moins une différence, sur les civilisations antiques : dans le partage égal entre les fils, et dans le recrutement démocratique des fonctionnaires au concours.

Certains ont pensé que cette organisation sociale particulière, et surtout la constitution très forte de la famille étaient un obstacle à l'introduction de la grande industrie. Nous ne le croyons pas. On a vu les procédés de fabrication moderne appliqués dans des milieux analogues : en Russie, aux Indes, au Japon. Nous n'examinons pas pour le moment les conséquences possibles de cette évolution, nous y viendrons tout à l'heure. En fait, cependant, en Chine il y a un facteur plus politique encore que social, qui intervient pour retarder le mouvement vers les progrès matériels modernes, et pour rendre

nécessaire l'*intervention* européenne : c'est l'existence de la classe des lettrés et des mandarins.

Sauf exceptions, et de notables exceptions (il suffit de citer les noms de *Li houng tchang* et de *Tchang tche tong*, le vice-roi des deux Hou), les mandarins, et surtout les lettrés, qu'il ne faut pas complètement confondre, sont nettement hostiles aux innovations. Ils ont les places, et il y tiennent. Ils se rendent bien compte du rôle que seront appelées à jouer de nouvelles « couches » politiques — ou plutôt de nouveaux venus ayant reçu une *formation intellectuelle* différente — car le mot de « couches » n'est pas juste appliqué à l'organisation politique chinoise. Et c'est précisément parce que tout le monde peut prétendre aux places — bien que le *criterium* du recrutement soit absurde — qu'on éprouve moins le besoin de changer de système. Cette hostilité des mandarins s'est révélée dans leur attitude vis-à-vis de ceux de leur propres compatriotes qui ont été soit en Chine, soit en Europe ou en Amérique, à l'école des « barbares d'Occident ». Autant chez les Japonais, une instruction étrangère était et est encore un élément de succès dans la carrière administrative ou politique. autant, en Chine, c'est au contraire une « mauvaise note ». On en fait des traducteurs dans les grands ministères à Pékin, on les envoie en ambassade, mais les jeunes lettrés qui ont reçu une teinture des sciences européennes ne parviennent pas aux grands honneurs.

D'ailleurs, cette attitude malveillante de la classe dirigeante n'a pas seulement pour cause la défense *matérielle* pour ainsi dire de leur situation et de leurs *places ;* c'est l'*esprit* même de l'ancienne Chine, puisé dans l'étude exclusive des livres classiques et canoniques. qui se révolte contre les innovations qu'il sent d'instinct derrière les progrès matériels qu'on lui propose, et c'est cet esprit qu'il sera le plus difficile de vaincre.

L'organisation sociale et politique de la Chine, ou plutôt l'hostilité des mandarins, ne sont pas les seuls obstacles que rencontrera la transformation économique que nous avions supposée accomplie. Les Chinois manquent en outre de bien des qualités nécessaires au bon fonctionnement de la *grande industrie.*

Et tout d'abord ils n'*entretiennent pas.* Leurs outillages se déprécieront avec une très grande rapidité. Il suffit d'avoir circulé un peu dans l'intérieur de la Chine, — et la mission lyonnaise y a parcouru plus de 16,000 kilomètres, — d'avoir vu l'état déplorable des pagodes et des yamens de mandarins pour en être convaincu. A Canton, les innombrables petites chaloupes à vapeur chinoises dont nous avons constaté l'activité dans la rivière des Perles et sur le Si-Kiang, faisant une concurrence redoutable aux Anglais, ne passent jamais

aux docks et marchent jusqu'à explosion ou épuisement. Dans ces derniers temps il y a eu à Chang-hai, à notre connaissance, une ou deux *rétrocessions à des Européens de filatures de coton d'abord montées par des Chinois* et on signale, à la première réunion générale des actionnaires, l'absence complète d'entretien des broches et de l'outillage en général. La même constatation a été faite dernièrement par notre compatriote M. Doyère, chargé de la reconstitution de l'arsenal de Fou-tchéou, où il a trouvé des déperditions énormes, faute de soins.

Et ces dépréciations d'outillage, les accidents qui se produiront dans les machines, le Chinois ne pourra y suppléer par des *inventions* nouvelles. S'il est quelque chose, en effet, qui caractérise ce peuple, c'est son *absence complète d'esprit d'invention* dans toutes les branches de l'activité humaine, dans l'art comme dans sa vie sociale et politique, comme dans la littérature. Tout est figé dans des règles immuables : la hauteur des maisons, la disposition des temples, les dimensions des objets du culte, la forme des habits, les règles de la politesse, la manière de peindre un visage humain, tout a été déterminé il y a des milliers, ou pour d'autres points il y au moins des centaines d'années, et tout se fait exactement de la même façon qu'au premier jour. Voilà plus de deux mille ans que les Chinois lettrés étudient les mêmes livres, et il y en a neuf. Il est facile de se rendre compte combien ces pratiques sont défavorables à l'esprit d'imagination et de progrès, c'est-à-dire, en l'espèce, puisque nous parlons ici des chances de transformation industrielle de la Chine, à l'*esprit d'invention* qui joue un si grand rôle, un rôle de tout premier rang, dans l'industrie moderne.

Les Chinois ne sont pas moins dépourvus de l'*esprit de direction* nécessaire pour mener à bien de grosses affaires industrielles. C'est à l'absence d'esprit de discipline et peut-être davantage à *l'absence d'esprit de généralisation* qu'il faut attribuer ce manque d'esprit de direction. Enfin, il faut aussi tenir compte des qualités morales d'*honnêteté* dans la gestion des intérêts généraux, dont on constate malheureusement le défaut à peu près total en Chine, surtout dans les affaires *intérieures* où les mandarins sont mêlés, et ils le seront aussi, forcément, aux premières grandes entreprises industrielles. Le péculat si connu de la classe administrative, et dont nous avons vu des exemples véritablement stupéfiants, forme un contraste curieux avec la loyauté en affaires des grands commerçants, au moins dans leurs rapports avec les Européens; mais, nous le répétons, le mandarin aura certainement son mot à dire dans les premières grandes entreprises industrielles, auxquelles il résistera, mais qu'il finira par adopter.

Mais ce qu'il y a de vrai surtout, et ce qu'il *ne faut pas perdre de vue*, c'est que le problème qui va se poser le premier de tous dans le Céleste Empire, c'est, avant la transformation industrielle, la *réforme de son organisation financière*, les deux questions étant d'ailleurs étroitement liées, car la grande industrie ne peut prospérer que dans un pays où les impôts sont intelligemment répartis et honnêtement et régulièrement perçus. La Chine va se trouver acculée à la faillite, que ses créanciers étrangers ne peuvent tolérer, ou à une réorganisation de son système de répartition et de perception d'impôts, qu'elle ne pourra entreprendre seule. C'est par là que l'Europe la tiendra.

La dette extérieure de la Chine, qui n'était avant la guerre sino-japonaise, que de 160 millions 1/2 de francs, atteint aujourd'hui près d'un milliard, et exige, y compris l'amortissement, suivant M. Dujardin-Beaumetz, plus de 76 millions de francs. Or le revenu des Douanes impériales chinoises se tient aux environs de 22 millions de taëls, soit 88 millions de francs, et la valeur du taël ne cesse de décroître avec la baisse de l'argent, alors que le capital de la dette est en or. Quant aux impôts autres que les reveuus de douane, le consul général d'Angleterre à Chang-hai, estimait ce qui parvenait au gouvernement central à la modeste somme de 89 millions de taëls environ, soit à peu près 355 millions de francs — ou un franc par tête d'habitant. Mais cette statistique est forcément incomplète, et n'offre, étant donné l'absence de tout contrôle financier sérieux, que des garanties très insuffisantes d'exactitude. D'autre part, il faut tenir compte des impôts provinciaux et locaux. Pour donner une idée de la surcharge qu'ils peuvent faire peser sur le malheureux contribuable, voici le compte rendu, *approximativement* exact, du budget d'un mandarin d'une sous-préfecture du Setchouan, qui a une superficie d'à peu près 200 kilomètres carrés et compte 275,000 habitants; il faut tenir compte qu'il y a une ville de 30,000 habitants, et que la région est riche. Cet excellent fonctionnaire reçoit comme appointements *officiels* 200 taëls par an. En ne tenant pas compte de la dépréciation du taël, qui, en effet, n'a pas baissé dans l'intérieur de la Chine dans la même proportion que sur la côte, bien qu'il y ait eu une baisse de l'argent par rapport au cuivre — cela fait de 1000 à 1200 francs. Il est admis qu'il doit se procurer d'autres ressources; d'autant plus qu'il a tout un personnel à entretenir. Mais on sera sans doute étonné d'apprendre qu'il se fait, bon an mal an, d'après les recettes dont nous avons pu nous procurer les éléments, environ 45,000 ligatures de cuivre, ce qui peut représenter à peu près 150,000 francs. On voit qu'il y a de la marge, et l'on peut se rendre compte aussi des résistances que doit rencontrer toute

réforme d'un système qui laisse de tels bénéfices à un intermédiaire.

Ces détails nous confirment dans cette idée qu'une intervention européenne est nécessaire pour modifier, comme condition préalable d'une grande évolution industrielle, cet état d'anarchie financière, de même qu'une intervention européenne sera nécessaire pour suppléer, au début, à l'insuffisance des capitaux indigènes, et pour assurer le bon fonctionnement de l'organisation industrielle. Et puisque nous devrons intervenir, ce sera à nous de nous réserver les bénéfices *légitimes* de cette intervention. D'autre part, et à un autre point de vue, la nécessité de cette *direction* européenne constante entraînera nécessairement des frais généraux plus considérables, et, de plus, les facteurs dont nous signalions l'action en examinant la première hypothèse d'une transformation *proprio motu* de la Chine joueront dans ce cas comme dans l'autre : hausse des salaires, augmentation du prix de la vie, et auront les mêmes effets. Il faut noter une autre cause, sur laquelle nous n'avons pas insisté : *l'élévation des impôts*. On sait qu'au Japon, par exemple, le budget a augmenté de 150 p. 0/0 depuis la guerre. Ce sera une nouvelle atteinte aux avantages qu'on attribue aux Jaunes dans la concurrence industrielle. L'industrie chinoise, établie au profit des *capitaux* (au moins partiellement) et des *individus* (qui sont bien aussi à considérer), ingénieurs, contre-maîtres, *européens*, fournira le marché chinois. Il y aura donc, pour certains produits, peut-être, un « manque à gagner »; mais cette perte sera amplement compensée par la naissance de nouveaux besoins, et surtout par la *possibilité de les satisfaire* par suite de l'enrichissement du pays, et d'autre part jamais *la mode* européenne ne pourra être fournie par d'autres que les Européens eux-mêmes. Nous retombons ainsi dans l'examen de la première hypothèse.

III

Quant à la troisième hypothèse que nous avons faite en commençant, d'après laquelle l'introduction des procédés industriels nouveaux, et surtout des idées qu'ils supposent ou entraînent forcément, serait le signal de la décomposition intérieure de la Chine, ce n'est peut-être pas la plus invraisemblable. Nous ne pouvons qu'en indiquer très rapidement quelques raisons, ayant déjà dépassé les limites d'un aperçu général tel que celui-ci.

Que l'on veuille bien noter en effet que les idées scientifiques qui sont les introductrices naturelles ou le cortège obligatoire d'une transformation économique de l'ampleur de celle que nous supposons,

ne portent pas simplement sur des procédés *matériels* de production. C'est toute une organisation sociale, et probablement aussi toute une conception politique, nouvelles, qui se présenteront plus ou moins lentement, comme le corollaire indiqué de l'évolution industrielle. Il n'y a qu'à se reporter à ce qui se passe au Japon. La constitution de la famille, la hiérarchie politique, les habitudes invétérées d'obéissance d'un peuple à des lois qu'il observe pour ainsi dire machinalement, précisément parce qu'il en a l'habitude, et qu'il ne les a jamais raisonnées, — tout cela résistera-t-il aux conceptions nouvelles? En dehors de son organisation familiale très forte, il n'y a en Chine aucun ciment social supérieur, ni religion, ni patriotisme. Ce qui tient ensemble cet immense Empire, composé en somme de races différentes, c'est précisément la vieille *formation sociale*, et si cette formation, ou du moins le cadre extérieur qui en reste, car il y a longtemps que l'*esprit* en est disparu, sont brisés, que restera-t-il?

Il faut aussi tenir compte de la violence foncière du caractère chinois. Elle fait de temps à autre explosion, comme dans la révolte des Taïpings où des millions d'êtres humains ont péri, ou dans les petites rébellions locales, comme celle qui nous a obligé à rebrousser chemin dans le nord-ouest du Kouang-Si. Les grèves ne sont pas inconnues. Nous avons vu les effets d'une grève formidable des tisseurs de soie à Tchen tou, en plein intérieur, à 3 000 kilomètres de la côte, et le trafic de Hong-Kong a été sérieusement menacé, il y a deux ou trois ans, par une grève des coolies. Que sera le patron chinois, avec son absence de scrupules? Que sera l'ouvrier chinois, avec son esprit d'association ? Enfin, les sociétés secrètes chinoises si nombreuses peuvent nous réserver à l'occasion des surprises.

Bref, il n'est pas dit du tout que l'agitation qui suivrait toute transformation d'ensemble à la moderne de la Chine ne soit pas le signal de très grosses complications intérieures, et dans ce cas, comme nous le disions au début de cet article, ce n'est pas aujourd'hui encore que l'on peut parler du péril industriel jaune.

HENRI BRENIER,
Ex-directeur de la mission lyonnaise d'exploration commerciale en Chine, ancien élève de l'École.

L'OUVRIER AUX ÉTATS-UNIS

M. Levasseur qui, il y a quatre ans, avait publié une étude des plus intéressantes, sur *l'Agriculture aux États-Unis*, vient de faire paraître un nouvel ouvrage ayant pour objet *l'Ouvrier américain*[1]. Dans cette remarquable étude, le savant économiste s'est proposé d'étudier et d'exposer les nombreuses questions que soulève l'état des classes ouvrières en Amérique. Il étudie successivement l'ouvrier au travail, dans ses rapports avec l'industrie, dont il est un des agents, avec le patron qui l'emploie, avec les associations auxquelles il demande aide et protection, et l'ouvrier chez lui, au milieu de la famille dont il est le soutien. Dans une troisième partie, consacrée aux questions ouvrières, il étudie les difficultés nombreuses que soulèvent les rapports entre les entrepreneurs et les salariés, et discute les remèdes qu'inspire la charité pour soulager les maux de ces derniers et les moyens que suggère à des esprits curieux ou rêveurs le désir respectable, mais chimérique, d'y mettre fin pour toujours.

Nous nous proposons, en prenant pour guide l'œuvre magistrale de l'éminent professeur, de marquer à grands traits, en quelques courtes pages, la situation actuelle des classes ouvrières dans la grande république américaine.

Le développement de l'Union américaine a été extraordinaire. En 1790, au lendemain de la constitution du gouvernement fédéral, la population de l'Union était à peine de 4 millions d'habitants, éparpillés sur l'étroite bande de terre qui court entre la chaîne des Alleghanys et l'Océan Atlantique; aujourd'hui, le domaine de l'Union s'étend des rives de l'Atlantique à celles du Pacifique, et sa population

1. *L'ouvrier américain*, par M. E. Levasseur, membre de l'Institut, 2 vol. in-8, Paris, L. Larose, 1898.

M. Levasseur avait bien voulu donner aux *Annales* la primeur de deux des chapitres les plus importants de son ouvrage : « Le salaire des hommes » (1896, p. 137), et son dernier chapitre sur « L'état présent et prochain de l'ouvrier américain » (1897, pp. 343, 432 et 564).

s'élève à plus de 75 millions d'habitants. Mais, pour si étonnant qu'ait été l'accroissement du territoire et de la population des États-Unis, les progrès de leur industrie ont été plus étonnants encore, et constituent, par leur importance et leur rapidité, ainsi que le dit M. Levasseur, un phénomène unique dans l'histoire économique du monde.

C'est à peine si on évalue à 200 millions de dollars la valeur de la production industrielle des États-Unis en 1810. Le census de 1860 accuse une production de 1,885 millions, et celui de 1890 donne un chiffre supérieur à 9 milliards de dollars, soit près de 47 milliards de francs. Trop de causes contribuent à fausser ces évaluations pour qu'elles puissent donner matière à un rapport numérique ; elles peuvent cependant être acceptées comme indice du progrès considérable qui a été réalisé. Dotés d'incalculables richesses naturelles, les États-Unis ont demandé à la vieille Europe les capitaux et les bras qui leur faisaient défaut pour mettre en exploitation ces richesses. Aux capitalistes, ils offraient un emploi rémunérateur pour leurs capitaux ; à la population pauvre et laborieuse, ils montraient la possibilité d'arriver à l'aisance, peut-être même à la fortune. Les capitaux et les bras répondirent à leur appel. En trois quarts de siècle, de 1820 à 1895, l'Union a reçu plus de 17 millions d'immigrants.

Mais, malgré l'accroissement prodigieux de leur population, les États-Unis n'auraient pas vu leur industrie se développer avec l'intensité dont les census nous donnent l'impression, sans l'aide de l'outillage mécanique. « Aucun peuple — le peuple anglais peut-être excepté, — dit Levasseur, ne fait autant usage de machines, dans la petite aussi bien que dans la grande industrie. » Et c'est un caractère remarquable de l'industrie américaine, que « le renouvellement fréquent et l'amortissement rapide de l'outillage. » Passant, à Minneapolis, devant un bâtiment désert, M. Levasseur demande ce qu'est cette construction délaissée : « Oh, lui répond l'Américain qui l'accompagne, c'est une scierie qui date déjà de sept ans. L'outillage a tant changé qu'on a dû l'abandonner. » Les industriels n'hésitent pas à consacrer des capitaux énormes pour leur outillage ; c'est la condition indispensable du succès.

La concurrence, qui tient ainsi en haleine les entrepreneurs, a pour autre effet une tendance très forte à la concentration, qui permet, dans beaucoup de cas, de diminuer les frais de production. Dans la grande industrie, pendant que la production augmente, le nombre des établissements diminue : en 1870, 386 usines produisaient 5 millions de tonnes métriques de fonte, en 1890, 304 usines seulement produisaient plus de 32 millions de tonnes ; dans l'industrie de la laine, en 1870, les 3,400 établissements recensés avaient 2 mil-

lions de broches; en 1890, les 3 millions de broches qu'accuse le census ne sont plus réparties qu'entre 2,400 établissements.

La population ouvrière, naturellement, n'a pas augmenté dans la même proportion que la production industrielle, puisque, grâce à l'emploi des machines, son travail a été rendu beaucoup plus productif. Elle a cependant presque quintuplé depuis 1850, tandis que la population totale triplait seulement. En 1850, le census enregistrait près de 1 million de personnes employées dans les manufactures; celui de 1890 en évalue le nombre à 5 millions environ.

*
* *

Quelle part ont eue les ouvriers dans cet accroissement considérable de production auquel ils ont contribué? Ont-ils vu leur sort s'améliorer, ou leur misère est-elle allée au contraire en s'aggravant? M. Levasseur a consacré plusieurs chapitres de son ouvrage à cette question intéressante, mais dont l'étude offre une délicate complexité. « En Amérique, comme dans tous les pays et plus peut-être que dans certains pays, l'échelle des salaires est très étendue et est graduée suivant les professions et suivant le rôle et la capacité de l'ouvrier dans chaque profession ». Il serait donc bien décevant de chercher à établir une moyenne du salaire. Tout ce que l'on peut faire, c'est de chercher le sens du mouvement général des salaires, et des points de comparaison entre l'époque présente et les époques antérieures, et aux mêmes époques entre des pays différents.

On ne peut mettre en doute que le salaire nominal ait augmenté depuis trois quarts de siècle; tous les faits concordent à cet égard. M. Levasseur, qui cite à l'appui de son dire des preuves nombreuses, estime qu'en quarante ans, de 1850 à 1890, il a augmenté de 80 p. 0/0 environ, en même temps que s'effectuait une diminution sensible des heures de travail. Toutes les professions n'ont pas gagné autant, mais presque toutes ont gagné.

Mais il ne suffit pas de constater une augmentation du salaire nominal pour conclure que l'état matériel de l'ouvrier s'est amélioré. Si les prix des objets nécessaires à la vie s'étaient élevés dans la même proportion, ou plus rapidement encore que le salaire nominal, l'ouvrier aurait vu en réalité son état demeurer stationnaire ou même empirer. Fort heureusement, c'est le fait contraire qui s'est produit. Depuis une quarantaine d'années, le prix moyen des marchandises dont l'achat vient grever le budget de l'ouvrier a baissé. Et, bien que, par suite du défaut de synchronisme entre les prix de détail et les prix de gros, l'ouvrier ne réalise pas tout le bénéfice de la baisse, il

est certain que la vie est devenue pour lui à meilleur marché. L'éclairage et le chauffage, les vêtements, les objets d'ameublement, les outils ont diminué de prix, ainsi que la plupart des articles d'alimentation : la farine, le sucre, le thé ; cependant, la viande et le logement ont renchéri. En résumé, pendant la dernière moitié de ce siècle, la population ouvrière aux États-Unis a vu son salaire réel presque doubler.

Cependant, en dépit de cette augmentation, les ouvriers d'aujourd'hui font entendre les mêmes plaintes que les ouvriers d'autrefois. Il ne faut pas trop s'en étonner. Nombre d'objets que ces derniers regardaient comme des objets de luxe sont considérés par leurs successeurs comme des objets de première nécessité. De nouveaux besoins sont nés; la classe ouvrière, comme les autres classes de la société, et à aussi juste titre, règle maintenant sa vie sur un type plus élevé.

Le revenu de la famille ouvrière américaine est évalué, suivant les chiffres cités par M. Levasseur, à 637 dollars dans les manufactures de coton, 663 dans les manufactures à laine, 784 dans les usines à fer, 401 dans les mines de fer; soit un revenu de 2,000 à 3,920 francs par famille de 4 à 5 personnes.

La nourriture, le logement et le vêtement sont, comme dans tous les pays, les articles qui absorbent la plus grande partie de ce revenu. L'ouvrier américain emploie le surplus d'une manière quelque peu différente de celle de l'ouvrier européen. Les voyages, la toilette de la femme constituent pour lui une dépense assez importante ; l'église, que l'état ne soutient pas en Amérique, a aussi fréquemment sa part dans le budget ouvrier. Enfin, une part relativement large est très souvent faite à la prévoyance. Mais celle-ci n'a pas le même caractère aux États-Unis qu'en France. L'ouvrier américain est presque toujours membre d'un syndicat, d'une association de secours, auxquels il verse des cotisations régulières, et qui lui viendront en aide en cas de maladie ou de chômage. Il n'est pas rare qu'il paie une prime d'assurance pour garantir, en cas de décès, un petit capital à sa veuve et à ses enfants. Fréquemment aussi, il fait partie d'une société de construction, à laquelle il emprunte l'argent nécessaire pour faire construire une demeure, et qu'il rembourse au moyen de versements périodiques.

Le salaire réel de l'ouvrier des États-Unis, dit M. Levasseur, est plus que double de celui de l'ouvrier français. Grâce à cette différence en sa faveur, le premier peut avoir un niveau d'existence beaucoup plus élevé, et jouir d'un bien-être matériel plus grand, sans d'ailleurs être nécessairement plus heureux, car le bonheur, satisfaction morale, ne dépend pas uniquement du plus ou moins de bien-être.

*
* *

Si entrepreneurs et ouvriers ont un intérêt commun au développement de la production, leurs intérêts particuliers offrent, au sujet de la répartition, des dissemblances qui se font sentir dans l'établissement du contrat de travail. Isolés, les ouvriers sont dans une situation des plus précaires pour discuter les conditions de ce contrat. L'association est pour eux le seul moyen de rétablir à cet égard l'égalité avec les chefs d'entreprises.

Les unions et fédérations ouvrières sont nombreuses et jouent un rôle important aux États-Unis. Leur origine remonte au commencement de ce siècle, mais leur développement ne date véritablement que de la guerre de sécession. La liberté d'association est entière dans l'Union américaine; en outre, depuis quelques années, un mouvement ayant pour but d'accorder la personnalité civile à ces associations se manifeste dans la législation des états. A côté des unions locales, dont l'action est limitée à une ville ou à un état, et dont certaines autorités, d'après M. Levasseur, portent le nombre jusqu'à 12,000, on rencontre des unions nationales, fédérations d'unions locales de la même profession dont l'action s'étend sur le territoire des États-Unis tout entier, et quelques unions internationales, qui s'étendent sur d'autres contrées de l'Amérique, principalement sur le Canada. L'union typographique internationale réunit plus de 30,000 membres; l'union internationale des briquetiers et maçons en a un même nombre; l'association des ouvriers fusionnés du fer et de l'acier en compte 45,000; l'union nationale des ouvriers de l'industrie textile, qui date de 1891 seulement, groupe 54,000 adhérents.

L'ordre des Chevaliers du travail, fondé en 1870, dans le but de constituer l'union universelle des travailleurs, et qui réunissait des ouvriers de toutes les professions, a vu, après une première période de succès, son influence diminuer. Il compterait encore, cependant, 200,000 membres.

C'est la Fédération américaine du travail, d'origine plus récente, qui a hérité d'une grande partie de sa clientèle. Au lieu de vouloir, comme les Chevaliers du travail, grouper directement autour d'elle les ouvriers et se poser en puissance étrangère et supérieure aux unions locales, elle se borne à réunir celles-ci sans prétendre les régenter et sans faire violence à leur foi et à leurs traditions. Cette conception lui a réussi, et au Congrès tenu à Chicago en 1893, elle annonçait qu'elle groupait plus de 800,000 ouvriers.

Tout récemment encore, en 1896, une nouvelle fédération ouvrière

a été créée : la Fédération des employés de chemins de fer, qui prétend réunir 150,000 membres.

En résumé, le nombre total des ouvriers syndiqués serait d'à peu près un million et demi, soit environ le tiers des ouvriers recensés aux États-Unis. Mais, ainsi que le fait remarquer M. Levasseur, ce dernier total comprend les ouvriers des villages et des petites localités; les syndicats ne se rencontrant guère que dans les villes et dont les professions dites « skilled labor », paraissent en réalité y posséder la majorité des travailleurs.

*
* *

Ces fortes unions semblent être en bonne situation pour discuter avantageusement les intérêts de leurs membres. L'arme dangereuse de la grève, maniée par elles, devient une arme d'une puissance redoutable, et elles n'hésitent pas à y avoir recours le cas échéant. En 1894, une grève de mineurs prive de travail plus de 130,000 hommes, produit presque une disette de charbon et occasionne, tant aux maîtres qu'aux ouvriers, une perte de plus de 25 millions de dollars. La même année, la grève des employés du « *Great northern railway* » arrête la circulation postale sur 3,500 milles et nécessite l'intervention des troupes fédérales; celle des ouvriers de la fameuse fabrique Pullmann, qui produit une quantité considérable de matériel de chemins de fer, s'étend dans toute la région de l'ouest et soulève 50,000 personnes.

A la grève des ouvriers, les patrons répondent par le « lockout », la fermeture totale et soudaine de l'usine ou de l'atelier. Les patrons, d'après M. Levasseur, font plus souvent usage de cette arme en Amérique qu'en Europe, particulièrement qu'en France, parce que la doctrine du chacun pour soi y est plus brutalement appliquée et qu'on y conduit les affaires avec plus de décision.

Mais, fort heureusement, de même que la plupart des nations industrielles, les Américains ont cherché les moyens de terminer pacifiquement ces différends, et la puissante organisation des associations ouvrières, ainsi que la concentration de l'industrie, leur seront peut-être une facilité pour l'application de la conciliation et de l'arbitrage. A l'égard de celui-ci, l'unanimité des sentiments n'existe cependant pas aux États-Unis, et bien qu'un grand nombre d'états aient édicté des lois sur l'arbitrage, tout en le laissant jusqu'à présent facultatif, la pratique n'en est pas encore vraiment entrée dans les mœurs.

*
* *

Depuis vingt-cinq ans, et surtout depuis une dizaine d'années, les États-Unis ont poursuivi sans relâche la réglementation du travail et l'édiction de mesures réglementant la police des usines et des ateliers. Presque tous les états de l'Union ont aujourd'hui des lois sur cette matière, qui échappe à la législation fédérale.

La majorité des états ont légiféré sur le travail des enfants, fixant l'âge minimum de leur admission dans les manufactures, et limitant la durée de leur travail. Il est pénible de constater que ces lois si sages sont souvent violées; elles le sont presque ouvertement là où il n'a pas été créé une inspection salariée pour les faire respecter, et elles le sont même souvent encore dans les états qui en ont une.

Des règlements nombreux édictent les mesures de précaution contre les accidents et les incendies, et les mesures d'hygiène que sont obligés de prendre les patrons. Un grand nombre d'états ont rendu obligatoire le paiement du salaire en monnaie légale, et le paiement fréquent : soit hebdomadaire, soit par quinzaine. Cependant, le régime des paiements tardifs et du « truck system » sont encore pratiqués dans l'ouest et dans le sud, en retard au point de vue industriel.

Plusieurs états ont également légiféré sur la question si débattue encore de la responsabilité des accidents survenus pendant le travail et à l'occasion du travail. La loi et la jurisprudence tendent aujourd'hui, aux États-Unis, comme en Europe, à établir, sauf des cas spéciaux, la responsabilité des patrons.

La question des heures de travail a causé aux États-Unis une agitation au moins aussi grande qu'en Europe et, depuis une dizaine d'années, quelques états, après avoir limité la journée des adolescents, mesure très juste, ont limité aussi celle des femmes majeures. Plusieurs, en outre, ont déterminé la durée de la journée pour les ouvriers employés aux travaux publics.

*
* *

Grâce à son organisation, la population ouvrière ne peut manquer d'exercer une forte influence sur le législateur américain. C'est en grande partie sous la pression des syndicats que s'est développée la législation dont nous venons de donner un rapide aperçu. Dans la politique générale cependant, la population ouvrière n'exerce pas encore une action directe; la masse des ouvriers demeure confondu avec le reste de la population dans les rangs des deux grands partis politiques républicain et démocrate. Deux partis politiques ouvriers

se sont bien constitués à une date assez récente : le *socialistic labor party* et le *people's party*; mais ils ne jouent pas encore un rôle très important.

Deux questions intéressent particulièrement à l'heure actuelle les masses ouvrières : la question monétaire et la question de l'immigration. Séduits par l'espoir de voir, grâce à l'inflation, se produire une élévation de leurs salaires, les ouvriers se montrent, pour la plupart, partisans décidés du mouvement en faveur du libre monnayage de l'argent. Ils demandent aussi au Congrès de mettre un obstacle à l'immigration, d'entraver la venue des travailleurs européens qui viennent les concurrencer sur le marché du travail, et qui, habitués à une vie plus restreinte que l'ouvrier américain, influent sur les salaires dans le sens de la baisse. Les industriels, qui ont profité de leur puissance au Congrès pour s'abriter contre la concurrence étrangère par des tarifs de douane exorbitants, se voient obligés de faire droit, bien qu'à regret, à cette dernière demande. Les ouvriers ont déjà obtenu la proscription des travailleurs chinois, et aussi quelques entraves à l'immigration européenne; ils finiront certainement par obtenir l'aggravation de celles-ci.

ACHILLE VIALLATE.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

James Bryce. *Impressions of South Africa*. Macmillan and C°, 1 vol., London, 1897. — L'Afrique australe est restée pendant longtemps ignorée du grand public européen. Depuis quelques années cependant, son attention avait été attirée sur ce pays par les récits fascinants des colossales richesses qu'il recélait dans son sein. L'audacieuse et criminelle tentative du Dr Jameson contre le Transvaal, en décembre 1895, a donné à ce public la sensation de l'état complexe des choses dans ces régions qu'il connaissait à peine. Grâce à cet éveil de la curiosité, la littérature française s'est enrichie en peu de temps de quelques ouvrages concernant ce pays; il en a été naturellement de même, et à un plus haut degré, pour la littérature anglaise. Le volume de M. Bryce est un des plus récemment parus sur ce sujet. Il est, ainsi qu'on pouvait s'y attendre de la part de l'auteur, auquel son ouvrage magistral sur les États-Unis a donné une réputation universelle, excessivement intéressant. C'est cependant une réunion de notes et d'impressions de voyage, — l'auteur a parcouru l'Afrique du Sud vers la fin de 1895 — plutôt qu'un ouvrage minutieusement élaboré, et destiné à épuiser le sujet.

L'étude est divisée en quatre parties. La première est une description physique du pays. La seconde est consacrée à son histoire : histoire des races indigènes, et du développement des races européennes, depuis leur premier établissement sur cette partie de la terre d'Afrique. Dans la troisième partie, l'auteur raconte son voyage à travers les divers états et colonies entre lesquels est partagée actuellement l'Afrique australe. Enfin, dans la quatrième, il discute quelques-unes des nombreuses questions, aussi intéressantes pour l'économiste que pour le politique, que soulève le problème sud-africain.

L'Afrique australe a une constitution physique homogène, et, à l'exception des régions côtières, relativement peu importantes, elle offre, sur le plateau élevé qui occupe les sept huitièmes de la surface du pays, un habitat très sain aux Européens. Un grave inconvénient, cependant, la sécheresse, semble devoir mettre obstacle au développement d'une nombreuse population.

Cet immense territoire est un, et les causes qui l'ont divisé entre les colonies et les états actuels sont des causes historiques plutôt que des causes naturelles. Quatre races européennes s'y sont établies. Les Portugais, les premiers venus, sur les côtes de l'océan Indien; les Allemands, les derniers venus, sur les côtes de l'océan Atlantique. Portugais et Allemands

n'occupent que des régions insalubres et ne sont appelés à jouer aucun rôle important. La plus grande partie du pays, et la plus saine, est partagée entre les Anglais et cette vaillante population boer, d'origine hollandaise, enrichie de quelque peu de sang français, qui a su résister jusqu'à présent à la puissance absorbante et destructive de ses redoutables voisins. Entre ces deux éléments européens, M. Bryce pense qu'en dépit des nombreux désaccords existants, l'entente se fera. La constitution d'une fédération sud-africaine, sous la suzeraineté protectrice et libérale de la Grande-Bretagne, seule puissance européenne, qui exerce une réelle influence littéraire et commerciale sur l'Afrique du sud, lui paraît inévitable. Il est probable cependant que la forte personnalité des Boers ne se laissera pas entamer aisément, et qu'ils contribueront pour une grande part à la constitution d'un type nouveau, futur dominateur de cette région, et dont quelques traits particuliers sont déjà discernables.

Mais la question de la lutte des populations blanches entre elles est relativement secondaire. Une question beaucoup plus grave se pose. L'Afrique du sud est, en réalité, un pays de population noire. Les aborigènes y sont au nombre de 7 à 8 millions, tandis que les blancs sont 750 000 à peine, et la population noire, très prolifique, s'accroît beaucoup plus rapidement que ceux-ci. Quelques Sud-Africains croient, il est vrai, à la possibilité de voir les noirs émigrer vers le nord, et abandonner à la population blanche ce magnifique domaine. M. Bryce ne pense pas qu'un fait semblable puisse se produire. Le grand problème de l'Afrique du Sud sera donc l'établissement et le maintien de rapports cordiaux entre les races noire et blanche, problème difficile s'il en fut.

L'Afrique australe a, quant à présent, deux grandes sources de richesses : ses richesses minérales, or et diamants, et ses richesses pastorales, le pays presque tout entier convenant admirablement à l'élevage du bétail. Malheureusement pour elle, ses richesses minérales ne sont pas inépuisables, et on peut prévoir le jour, quoique éloigné encore, où ses immenses champs d'or auront été complètement épuisés. Que deviendra alors ce pays? M. Bryce croit qu'on peut s'attendre à un grand développement agricole. C'est à peine si la millième partie du sol est soumise à la culture, et en dépit de la sécheresse, qui nécessitera de coûteux travaux d'irrigation, les colons trouveront là un emploi fructueux pour leur activité. L'avenir industriel de l'Afrique australe lui paraît, au contraire, très problématique. Elle rencontrera de nombreuses difficultés dans cette voie : le charbon qu'on y a découvert est de qualité inférieure; la main d'œuvre n'y sera de longtemps ni bon marché ni de bonne qualité; enfin, le marché offert à l'industrie sera toujours relativement restreint, les caractères physiques du pays s'opposant à la constitution d'une population très dense. En résumé, M. Bryce croit qu'une fois l'industrie de l'or disparue, l'Afrique du Sud deviendra un pays principalement agricole, n'ayant qu'une population relativement faible, éparpillée en petits groupes, comme des oasis, sur son immense surface.

A. V.

Ch. Bunge. *Esquisse de littérature politico-économique* (traduit du russe). Félix Alcan, 1 vol. in-8°, 1898. — Sous un titre trop modeste l'auteur nous présente une véritable histoire des doctrines économiques, avec l'exposé méthodique des différentes écoles qui se sont succédé et la critique approfondie de leurs théories. D'abord professeur d'économie politique à l'université de Kiew, M. Bunge entra dans la vie politique à l'âge de cinquante-sept ans, comme adjoint au ministre des Finances, M. Louis Melikoff, en 1880. Bientôt après il succédait à M. Abaza et arrivait au pouvoir dans des circonstances particulièrement difficiles, à l'avènement d'Alexandre III. Sa connaissance antérieure et approfondie des faits et des doctrines économiques lui permit d'élaborer un certain nombre de réformes pratiques tendant à une meilleure répartition des charges publiques, sans toutefois compromettre l'équilibre budgétaire. En 1887, il dut abandonner le ministère, mais la confiance du tsar ne lui échappait pas : il devenait membre du conseil de l'Empire et président du comité des ministres, fonctions qu'il garda jusqu'à sa mort (1895) et grâce auxquelles il exerça une influence prépondérante sur les grands événements financiers survenus en Russie depuis dix ans.

Ce n'est donc pas seulement un théoricien qui expose ses principes, c'est un homme d'état qui s'est trouvé aux prises avec les difficultés pratiques, et qui a eu la rare chance de pouvoir mettre à l'épreuve ses propres doctrines. Éclectique par tempérament, M. Bunge expose avec impartialité les nombreux systèmes économiques, qui tour à tour se sont partagé les faveurs de l'opinion publique : le système mercantile, les physiocrates, l'école anglaise, font l'objet d'une analyse courte, mais précise, qui cache une étude approfondie de ces différentes doctrines; puis l'auteur passe en revue les utopistes célèbres, Saint-Simon, Fourier, Owen, Louis Blanc, Lassalle. Le socialisme et le communisme mêmes ne l'effrayent pas; il recherche la part de vérité qui s'y trouve, et devant la bienveillance avec laquelle il critique les exagérations de chefs d'école comme Rodbertus-Jagetzow, Proudhon, Carl Marx, on se demande si la fréquentation des étudiants, pendant sa longue carrière de professeur à Kiew, n'a pas laissé au fond de son esprit, une tendance vers les idées socialistes. Il a marqué toutefois sa préférence pour l'école historique contemporaine : « la science, dit-il dans la préface de son ouvrage, s'acquiert non par la foi aveugle dans les dogmes de la théorie, présentés comme des œuvres évidentes, mais par une analyse scrupuleuse des phénomènes, par des conclusions tirées correctement de thèses fondamentales, et par des généralisations prudentes. »

Cet ouvrage semble destiné à devenir un memento pour tous ceux qui voudront acquérir une notion précise de l'économie politique; il mérite de prendre place dans la bibliothèque de tout homme politique appelé à discuter les problèmes sociaux. C'est le complément et à certains points de vue la contrepartie du livre publié récemment par M. Pobedonotzeff, le précepteur d'Alexandre III, sur les principes fondamentaux de l'autocratie russe.

J. Franconie.

Max Choublier. *La question d'Orient depuis le traité de Berlin* (Étude d'histoire diplomatique). Rousseau, 1 vol. in-8°, 1898. — L'auteur commence son étude au traité de Berlin, qui a ouvert dans l'histoire de cette question complexe une ère nouvelle, qu'on pourrait appeler l'ère des nationalités. L'ouvrage est divisé en trois parties. Dans la première, l'auteur expose l'état de la Turquie, des jeunes nationalités aspirant à échapper à sa domination, et des puissances, à l'époque du traité de Berlin. Dans la seconde, il raconte les événements qui depuis vingt ans n'ont cessé d'agiter l'Orient et par contre-coup l'Europe. La troisième partie est intitulée : État actuel de la question d'Orient. L'auteur s'y pose deux questions : la Turquie peut-elle compter sur elle-même pour assurer son existence? peut-elle compter sur l'Europe? Le livre est méthodique, riche en documents, solide et clair ; une impression d'ensemble s'en dégage. Mille questions distinctes composent la question d'Orient et cette infinie complexité, qui parfois rend le passé lui-même obscur, nous oblige à attendre de l'avenir ses décisions, sans oser en rien les prévoir. Tant d'intérêts, de mobiles divers influent sur la politique des puissances qui tiennent entre leurs mains le sort de la Turquie, qu'il est bien difficile de tracer sa ligne de conduite à chacune. L'Empire ottoman se montre si décrépit et fait preuve en même temps d'une telle vitalité, les petits états des Balkans témoignent, parfois au même moment, de tant de sagesse et de tant d'imprudence, qu'on ne sait ce qui peut sortir de ces éléments contradictoires.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

Ernest Charles. — *Théories sociales et politiciens.* Fasquelle, 1 vol. in-8.

Georges Cornil. — *L'assurance municipale contre le chômage involontaire.* I.-H. Moreau, Bruxelles, 1 vol. in-8.

Alessandro Garelli. — *La proprieta sociale.* Ulrico Hoepli, Milan, 1 vol. in-8.

André Lebon. — *Cent ans d'histoire intérieure, 1789-1895.* Armand Colin et Cie, 1 vol. in-18.

Henri Schuhler. — *L'impôt sur le revenu en Prusse.* V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8.

Rodolphe Schwarz. — *Des droits du Sénat français statuant en matière de lois de finances.* Arthur Rousseau, 1 vol. in-8.

Ernest Zyromski. — *Lamartine poète lyrique.* Armand Colin et Cie, 1 vol. in-8.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

L'École a eu la douleur de perdre, le 26 janvier, M. Paul Hély d'Oissel, vice-président du Conseil d'administration, dont il était un des membres les plus anciens. M. Paul Hély d'Oissel avait été, dès 1871, membre du comité de fondation de l'École, et il n'avait cessé depuis cette époque de témoigner à cette œuvre, à la fondation de laquelle il avait pris une part importante, le plus grand intérêt et le dévouement le plus éclairé. Comme vice-président du Conseil d'administration, il a pris une part active à toutes les résolutions qui, depuis son origine, ont marqué dans la vie de l'École. L'École conservera pieusement le souvenir d'un de ses protecteurs les plus dévoués.

CHRONIQUE DE LA SOCIÉTÉ.

Nominations et distinctions. — M. André Chéradame est envoyé en mission en Allemagne et en Russie pour étudier les procédés de colonisation de ces deux pays. — M. Albert Delatour a été nommé directeur des contributions indirectes. — M. Ernest Picard a été nommé chef de cabinet du gouverneur de la Banque de France. — M. Eugène Ponscarme a été nommé secrétaire particulier du président du Conseil. — M. Louis Salaun a été envoyé en mission au Tonkin.

Avis. — Ceux de nos camarades qui recevront des distinctions nouvelles sont instamment priés d'en prévenir le secrétaire général de la Société, 27, rue Saint-Guillaume.

Dîners mensuels. — Il n'y aura pas de dîner au mois d'avril, à cause des vacances de Pâques.

Assemblée générale du 28 février. — La Société a tenu son assemblée générale annuelle sous la présidence de M. Delavaud, qui a d'abord donné la parole à M. le Dr Lacroix, trésorier. Celui-ci trace les grandes lignes du budget de 1897, qui se solde par un notable excédent de recettes, grâce aux nouvelles conditions d'abonnement faites aux membres de la Société pour les Annales, et aussi, comme l'ajoute M. Delavaud, grâce à l'habile gestion du trésorier.

M. le baron Hulot passe ensuite en revue, dans son rapport de secrétaire général, les diverses et nombreuses manifestations de la vie de la Société;

puis il fait part à l'assemblée de l'impossibilité où il se trouve de conserver la direction du secrétariat :

« Garder le contact avec les hommes éminents que notre directeur a su grouper autour de lui, resserrer les liens qui rattachent à notre association les anciens élèves, dont plusieurs se distinguent dans les conseils du Gouvernement, dans les grands corps de l'État, dans le haut enseignement, au Parlement, dans les grandes administrations publiques, dans les associations puissantes relevant de l'initiative privée, aller au-devant des jeunes qui veulent, eux aussi, donner leur mesure et bien servir le pays, telle est, Messieurs, la mission dévolue à vos présidents et à vos secrétaires généraux.

« La joie qu'ils éprouvent à rapprocher ces mains tendues les récompense largement de leurs efforts. L'union, d'ailleurs, se fait d'elle-même dans une Société où la discussion toujours courtoise repose sur l'étude des questions, n'admet d'autre mobile qu'une conviction sincère et aboutit à l'estime réciproque. C'est le secret de l'amitié qui nous réconforte et c'est le charme de ces réunions.

« Vous me pardonnerez, Messieurs, de m'être laissé entraîner au-delà des limites d'un simple rapport. Au moment de laisser la charge que vous avez bien voulu me confier depuis 1894, j'ai voulu dégager les impressions que j'emporte après quatre années passées au milieu de vous.

« Grâce à vos suffrages, j'ai pu suivre le développement de notre Société, apprécier la vitalité des sections, la cordialité de nos rapports, le caractère si élevé et si touchant de la solennité qui groupa naguère autour du chef de famille tous ceux qui sont de la maison.

« Ces souvenirs comptent dans la vie d'un homme. Je vous en dois la meilleure part et il est juste que je vous en remercie. »

Le président se fait l'interprète des regrets unanimes que cause aux membres de la société la décision de M. Hulot : ceux qui ont vu M. Hulot à l'œuvre savent avec quel tact et quelle finesse il remplissait les fonctions qu'il vient de définir telles qu'il les comprenait et qu'il s'en acquittait. L'ancien secrétaire général voudra bien continuer à siéger dans le Conseil d'administration. L'article 16 du règlement est modifié en ce sens : « Les anciens secrétaires généraux sont membres de droit du Conseil. »

Les deux grandes plaquettes en bronze argenté, signées de M. Roty, sont attribuées : l'une à M. Hilaire Combarieu pour sa conférence sur « les grands principes de l'assistance et leur évolution en France »; l'autre à M. Fernand Pila pour sa conférence sur « notre politique de pénétration en Chine ».

Dans sa conférence sous le titre *Chez les ruraux anglais*, M. René Henry, rappelle brièvement comment ont pu se former sous l'influence de causes politiques (nécessité d'avoir la terre pour conserver le pouvoir), économiques (développement des villes et des colonies), les grands domaines des landlords. Il s'attache ensuite à démontrer que la concentration des propriétés et des exploitations a été maintenue pendant le XIXe siècle, moins par des causes juridiques (substitutions, transfert occulte des droits réels) que par des causes économiques et sociales : la terre rapportait et la dépo-

pulation des campagnes était accessoire à l'époque de la grande expansion industrielle, commerciale et coloniale. Des causes contraires tendent aujourd'hui à bouleverser l'économie rurale anglaise. D'une part la situation des propriétaires fonciers et des fermiers est des plus précaires (*final report of Her Majesty's commissioners appointed to inquire into the subject of agricultural depression*, C — 8540). D'autre part, en présence de la concurrence allemande et devant la fermeture d'une série de marchés, on commence à parler en Angleterre de retour à la terre. La législation des *small holdings* et des *allotments* semble marquer le début d'une transformation de l'organisme national anglais trop vivant pour ne pas s'adapter à un milieu nouveau.

M. Delavaud remercie le conférencier en quelques mots pleins d'une charmante cordialité.

Puis l'assemblée procède au renouvellement du bureau de la Société, qui a été composé de la façon suivante :

Président, M. Delavaud, réélu; — trésorier, M. le Dr Lacroix, réélu; — secrétaire général. M. René Henry; — administrateur, en remplacement de M. de la Lande de Calan, M. André Chéradame.

R. H.

RÉUNIONS DES SECTIONS

Section de finances et de législation. — *Séance du 29 novembre 1897.* — M. Baillaud : *Le mouvement colonial et la jeunesse.* — La situation économique de la France s'aggrave de plus en plus : un des remèdes préconisés actuellement est *qu'il faut aller aux colonies...*

Bien des obstacles en empêchent de nombreux jeunes gens. L'opposition familiale est difficile à vaincre; car elle s'inspire des sentiments qui nous touchent le plus, l'affection, la vie intime. D'autre part, les débouchés manquent à ceux qui pourraient partir : les commerçants et les agriculteurs qui ont des intérêts aux colonies ont leurs employés, leurs agents, leurs ouvriers; ils n'en veulent point d'autres; ils ont peur de la concurrence; les capitalistes de la métropole craignent l'inconnu. Enfin et surtout l'administration coloniale est tracassière; elle décourage les débutants.

On peut diviser les jeunes gens qui veulent bien aller aux colonies, en trois catégories : 1° ceux qui ne se soucient que de leur intérêt et qui disent : faisons-nous fonctionnaire; 1° les indécis, qui ne savent qu'aller faire aux colonies; 3° ceux qui veulent atteindre, pour leur compte, un but précis. Doivent aller aux colonies ceux-là seuls qui ont l'énergie morale, qui sont plus forts qu'il ne leur serait nécessaire de l'être pour rester en France. Dans les colonies, la lutte est accrue et non simplifiée par les méthodes scientifiques et les procédés modernes de culture et de commerce.

La science coloniale progresse de jour en jour; déjà l'association qui vivifie toute œuvre sociale entre en jeu; quelques jeunes ont fait la *Ligue coloniale de la jeunesse*. Ce n'est point un bureau de placement; pour le moment il y a peu de places; c'est un moyen d'entrer en contact.

Séance du 6 décembre. — Gaston Salaun : *L'Inscription maritime.* — M. Gaston Salaun a rappelé brièvement l'origine de l'inscription maritime, réglementée par la loi du 24 décembre 1896. L'inscription maritime, c'est l'assujettissement obligatoire au service maritime de l'état de la population exercée à la navigation à titre professionnel. C'est l'union intime de la marine marchande, celle-ci demeurant, comme on l'a dit, la ressource inébranlable et pleine de sécurité de celle-là. Il ne semble pas que la transformation du matériel maritime soit appelée à apporter dans cet état de choses une perturbation aussi profonde que certains l'ont pensé ; le « pied marin » ne s'improvise pas, et naviguer comme mécanicien, c'est encore naviguer. D'ailleurs la discussion n'a guère qu'un intérêt théorique et l'inscription maritime attaquée jadis comme une institution gênante pour les intéressés, attaquée depuis comme leur accordant de trop nombreux privilèges, ne paraît pas sérieusement menacée dans son principe.

Indépendamment des attributions que leur confie la lettre de la loi, les commissaires de l'inscription maritime ont dans leurs quartiers un rôle immense d'influence morale à exercer et comme une magistrature paternelle à remplir.

Séance du 13 décembre. — M. Louis Dop : *Caractères généraux de l'organisation de la Banque de France d'après les dispositions du projet de loi de 1897. Comparaison avec l'organisation de la Banque d'Angleterre et de la Banque impériale d'Allemagne.* — L'idée fondamentale qui présida à l'organisation de la Banque de France fut une idée politique. La rédaction des statuts fut inspirée par deux principes : 1° assurer le contrôle et la direction de la Banque par l'état afin de donner au pays le maximum de sécurité ; 2° assurer et laisser aux actionnaires la liberté nécessaire pour les opérations commerciales et le crédit dans la mesure où cette liberté ne nuit pas au contrôle de l'état. Le premier de ces deux principes est appliqué dans l'article 29 des statuts qui donne à l'état la nomination du gouverneur et qui assure à celui-ci des pouvoirs très étendus. La loi de 1897 n'innove rien à cet égard, sauf en ce qui concerne l'incompatibilité des fonctions de gouverneur avec le mandat législatif. C'est là une réforme heureuse, qui répond à un sentiment de l'opinion publique et qui écarte de l'administration de la Banque des hommes de parti. Il est sage par contre de n'avoir pas étendu le pouvoir du gouverneur en prenant pour exemple l'omnipotence qu'exerce le chancelier sur la Banque impériale d'Allemagne. Le deuxième organe de l'administration de la Banque de France est le Conseil de régence ; le conférencier regrette que la loi de 1897 n'ait pas cru devoir innover sur ce point en s'inspirant des organisations anglaise ou allemande. La loi de 1897 n'a pas non plus modifié la composition de l'assemblée des actionnaires de la Banque de France, et il se trouve que tous les pouvoirs sont ainsi concentrés entre les mains des 200 plus forts actionnaires.

En terminant, le conférencier reconnaît que l'organisation de notre Banque est un modèle ; mais tout modèle est perfectible : il faut tenir compte des modifications profondes qui sont survenues depuis un siècle dans les conditions économiques, industrielles et financières du pays. L'idéal

d'organisation serait de posséder une administration indépendante du gouvernement et des actionnaires, un gouverneur indépendant et d'une largeur de vue suffisante pour s'élever au dessus des intérêts étroits des actionnaires et apercevoir les intérêts supérieurs dont la garde lui est confiée.

Séance du 20 décembre 1897. — M. Jaunez : *Opérations commerciales de la Banque d'Allemagne et de la Banque de France.* — Le conférencier établit un parallèle entre les deux banques. Il passe en revue les règles applicables à l'escompte, aux avances sur titres, aux comptes courants, aux dépôts. Il indique en terminant les réformes qu'on pourrait introduire dans les statuts de la Banque de France : inégalité du taux de l'escompte, principe des deux signatures.

Election du bureau. — Le bureau de la section de finances et de législation est composé de la façon suivante : —

Vice-présidents : MM. Guernier et Dop ; — secrétaires : MM. Baton et Berton.

Section d'histoire et de diplomatie. — *Séance du 1er décembre 1897.* — M. André Chéradame : *La question tchèque.* — Les affaires autrichiennes présentent un intérêt européen, la crise actuelle devant aboutir à l'accroissement de l'empire allemand ou à l'établissement du fédéralisme en Autriche.

La question tchèque est le plus important des facteurs qui agitent cet empire. La présence dans le nord montagneux de la Bohême, dans la Bohême stratégique, d'Allemands qui réclament déjà l'annexion à l'empire allemand au nom du pangermanisme présente une gravité particulière. Elle oblige les grandes puissances à suivre ce qui se passe en Autriche.

Séance du 8 décembre. — M. René Henry : *Marchandises allemandes en pays anglais.* — Après avoir opposé l'Allemagne commerciale à l'Angleterre commerciale et le commerçant allemand au commerçant anglais, M. René Henry, utilisant des notes de voyage, décrit les signes d'inquiétude qu'on observe actuellement en Angleterre.

Séance du 15 décembre. — M. Jossier étudie la lutte commerciale et coloniale engagée entre Anglais et Allemands.

Séance du 22 décembre. — M. Brunet : *Le divorce en droit international.* — Après avoir étudié l'idée d'ordre public en droit international et cherché à la définir, le conférencier s'est efforcé de l'appliquer au divorce. — C'est en matière de divorce que se sont élevés le plus grand nombre de conflits ; mais le vote de la loi du divorce a modifié la jurisprudence française. La tendance actuelle est très libérale et nos arrêts admettent aujourd'hui la plupart des décisions étrangères.

Séance du 19 janvier. — **Election du bureau.** — Sont élus : vice-présidents : MM. G. Brunet et Dard ; — secrétaires : MM. P. Carlier et Fernand Pila.

Séance du 26 janvier. — Comte Stanislas Badeni : *La question ruthène.* — Les Ruthènes sont une nation slave, qui, après une courte période de vie nationale indépendante arrêtée brusquement par l'invasion des Mongols au

XIIIe siècle, se voit dès le XVe siècle assujettie au royaume de Pologne. Leur religion était la religion orthodoxe; ce n'est qu'en 1595 qu'une grande partie de l'Église ruthène se rallia à Rome. Une fois annexés à la Pologne, il n'eurent pas toujours, hélas! à se féliciter du sort politique et national qui leur était échu. Dans les partages de la Pologne ils furent réunis en partie à la Russie, en partie à l'Autriche. La Russie ne voulant pas souffrir dans son sein une nation parente, mais cependant distincte, se hâta de les faire rentrer par la force de l'argent ou des armes dans le giron de l'église orthodoxe. Elle imposa aux récalcitrants les traitements les plus durs. La langue ruthène, qui justement au début du XIXe siècle venait de s'affirmer dans une littérature nouvelle, fut défendue dans les écoles et même dans les livres. Depuis ce temps les Ruthènes cessèrent d'exister officiellement en Russie et la question se pose ici comme une question de vie et de mort pour les quelques hommes qui ne consentent pas à renoncer à leur nationalité.

En Autriche, les Ruthènes, rappelés à la vie par les mouvements de 1848, virent s'élever contre eux les Polonais, avec qui ils se partagent la Galicie. De graves conflits sont nés de ce voisinage; les Polonais profitant de ce que les Ruthènes, nation plébéienne, n'arrivent qu'avec peine à se former une classe moyenne, avaient accaparé tout le pouvoir constitutionnel. *Un autre conflit est résulté aussi de la question agraire*; les grands propriétaires fonciers *polonais* ont eu souvent des difficultés avec les populations agricoles *ruthènes* travaillées par le parti radical socialiste. Les dix dernières années ont vu un revirement dans la politique polonaise. De larges concessions dans le domaine électoral, scolaire et national ont été faites aux Ruthènes. Ce revirement seconda aussi le parti modéré, qui ne demande qu'à travailler d'accord avec les Polonais au bien-être politique et économique des deux nationalités si étroitement unies. En résumé, en Autriche la question ruthène consiste dans le fait de savoir quel parti, parti modéré ou parti radical-socialiste, aura la prépondance dans l'avenir.

Séance du 2 février. — M. Picheral : *Les conflits de la politique coloniale moderne et leurs solutions les plus générales.* — Le conférencier expose les diverses théories générales que l'on peut déduire des conflits de la politique coloniale moderne et qui ont modifié les données de la jurisprudence internationale. Le droit international public n'est à proprement parler qu'une jurisprudence, et cette jurisprudence comprend une partie coloniale en transformation constante depuis que l'action du concert européen a pris une extension universelle. M. Picheral examine à ce point de vue les conflits où se sont engagées les diverses puissances coloniales, au Congo, aux nouvelles Hébrides, dans l'Afrique du sud, en Asie, à Cuba, etc. — Il considère la conférence de Berlin de 1885 comme ayant marqué le point de départ principal de cette évolution du droit des gens colonial; il s'étend un peu plus longuement sur le conflit des Carolines au double point de vue du droit d'acquisition et de la médiation internationale.

Il conclut en montrant que la partie coloniale du droit international moderne devient de jour en jour plus importante et que ses dernières

modifications sont de plus en plus dans le sens d'une direction commune des affaires africaines et asiatiques par les grandes puissances.

Séance du 9 février. — M. de Lastours : *Chez les schériffs d'Ouezzan*; impressions de voyage au Maroc. — Ce pays étrange est resté de nos jours ce qu'il était il y a cinq cents ans et donne aux portes mêmes de l'Europe le spectacle d'une barbarie, d'une ignorance et d'un fanatisme d'un autre âge. Son gouvernement, vestige de l'ancienne puissance des conquérants maures, à peine reconnu par les indigènes, n'a qu'une seule ressource contre les compétitions européennes : élever d'infranchissables barrières contre toute pénétration « chrétienne ». Aussi les voyages y sont-ils assez rares et le pays peu connu des Européens. Le conférencier a pu voyager cinq mois dans le Maghreb, allant de Tanger à Tétouan, à Ouezzan, à Fez, à Mesquinez et à Rabat. Il insiste particulièrement sur le séjour qu'il a fait à Ouezzan, chez les schériffs de ce pays. Il entretient la section de la grande influence de ces chefs religieux et rappelle l'habile politique qui sut, il y a quinze ans, les gagner à notre cause en leur accordant la qualité de protégés français.

Après la conférence, une discussion intéressante s'engage entre le conférencier et MM. Brunet, Picheral et d'Ormesson à propos de l'attitude des différentes puissances européennes vis-à-vis du Maroc.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

Revue des Deux Mondes. — *1er janvier*. Lettres écrites d'Algérie au général de Castellane. — L'Europe et le Directoire : la Révolution de Brumaire (A. Sorel.) — *15 janvier*. La bataille de Ligny, 1815 (H. Houssaye). — Un officier de l'ancienne France (Michel Bréal). — *1er février*. Victor Duruy (duc de Broglie). — La bataille de Ligny, 1815 (H. Houssaye). — *15 février*. Napoléon III : création et procédés du gouvernement impérial (E. Ollivier).

Revue de Paris. — *1er janvier*. L'empire britannique (Sir Ch. W. Dilke). — Après Waterloo, II (Maréchal Davout). — *15 janvier* et *1er février*. Les affaires de Crète, III (V. Bérard). — Voltaire et l'affaire Calas (R. Allier). — *1er février*. La France et l'Indépendance vaudoise (1897-98) (E. Couvreu). — *15 février*. Les Bonaparte et le Consulat à vie (F. Masson). — La paix d'Orient (E. Lavisse.)

Le Correspondant. — *10 janvier*. Le Vatican et le Quirinal en 1898 (F. Carry.) — *25 janvier*. La fin d'un système (J. Cornély). En Extrême-Orient, la Russie prépondérante. — *10 février*. Voltaire avant et pendant la guerre de sept ans (Duc de Broglie).

Nouvelle Revue. — *1er février*. Le banquet des Écoles (3 déc. 1848) (W. de Fonvielle). — *15 février*. Le centenaire de l'indépendance Vaudoise (Mme Georges Renard).

Cosmopolis. — *Janvier*. Socialism and the future of England (H. M. Hyndman). — Le socialisme français (J. Jaurès). — Zukunftsstaatliches.

Revue d'histoire diplomatique. — *Janvier*. Relations des Gonzague, marquis de Mantoue, avec la cour de France (1495-1526) (Ch. Yriarte). — Les missions de M. de Persigny à Berlin (1849-1839) (P. Matter). — Le P. Joseph, diplomate.

Revue politique et parlementaire. — *Janvier*. Les clubs politiques anglais (A. Ebray).

Revue du Droit public et de la Science politique. — *Novembre-décembre*. L'annexion du M'Zab (E. Rouard de Card).

Revue Britannique. — *Janvier*. Les représentants du peuple en mission près les armées (1791-1797).

Revue historique. — *Janvier-février*. Les aventures du marquis de Langalerie (1661-1717) (A. de Boislisle). — Les débuts de l'affaire de Bretagne (1763-1764).

Revue Bleue. — *15 janvier*. Quand disparut la première république? (Aulard.) — Le bombardement de Paris et Buzenval (19 janvier 1871) (Cel Fix). — *22 janvier*. La République de 1848 et l'Église (Debidour). — *29 janvier*. L'affranchissement du pays de Vaud (Janvier 47-98). — *5 et 12 février*. La société française contemporaine : le clergé (G. de Rivalière.)

L'Économiste français. — *1er janvier*. L'Enseignement primaire dans les pays civilisés.

The Nineteenth Century. — *Janvier*. The War office and its Stram Army. — Do we need an Army for Home Defence? — Is the Liberal Party in Collapse? — The Partition of China. — *Février*. England at War. — The Expansion of Germany. — The Future of the anglo-afghan Alliance. — The Real Grievances of the Uitlanders.

The Contemporary Review. — *Février* The Breaking up of the Austrian Empire. — The Bristish Ship of War. — The national liberal federation.

The North American Review. — *Dé-*

cembre. England's absorption of Egypte — *Janvier.* Passing of the People's Party. — The Speaker and the committees of the house of Representatives. — America's opportunity in Asia. — The irish question in a new light.

THE ECONOMIST. — *25 décembre.* The attitude of Britain in China. — *1er janvier.* The English Position in the Far East. — *15 janvier.* M. Balfour's Declarations about China. — *5 février.* The Growing Influence of Russia. — *19 février.* English Liberals and Irish Home Rulers. — The Indian Frontier Debate.

THE SATURDAY REVIEW. — *1er janvier.* France and Japon in the Far East. — Is our Army efficient, II. — *8 janvier.* Germany in China. — *29 janvier.* The Decline of Parliament. — *12 février.* M. Gladstone's advice to the Liberals.

THE NATION. — *30 décembre.* The Terms of Cuban Autonomy. — *20 janvier.* The latest Hawaïan phase. — *10 février.* Union for honest Men and honest Money.

DIE NATION. — *8 janvier.* Der mecklenburgische Landtag. — *15 janvier.* Nachklänge des Kulturkampfes. — *29 janvier.* Der Majestätsbeleidigungsprozess des « Kladderadatch ». — *5 février.* Die Lage in Oesterreisch.

Finances, économie politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er janvier.* Le régime de la grande propriété dans les Calabres (G. Goyau). — *15 janvier.* Le règne de l'argent : la spéculation et l'agiotage, remèdes et réformes (A. Leroy-Beaulieu). — *1er février.* Chez les verriers (M. Talmeyr). — *15 février.* L'industrie allemande (R. G. Lévy).

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Janvier.* L'influence de l'assurance ouvrière sur l'assistance publique (Maurice Block). — Le budget de l'enseignement supérieur en France et en Allemagne (F. Lot). — *Février.* Les congrès ouvriers (L. de Seilhac).

JOURNAL DES ÉCONOMISTES. — *Janvier.* Le marché financier en 1897 (A. Raffalowich). — Le nouveau tarif américain (A. Viallate). — La fédération des banques populaires belges. — *Février.* Les œuvres d'assistance mutuelle en Amérique (E. Rochetin).

BULLETIN DE STATISTIQUE ET DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Décembre.* L'enquête sur la circulation monétaire et fiduciaire. — Production des vins et des cidres en 1897. — Les budgets du Royaume-Uni. — Le projet de budget hongrois pour 1898. — Italie : l'exposé financier du ministre du Trésor; la production des vins. — Belgique et États-Unis : le commerce exterieur. — *Janvier.* Rapport du président de la commission permanente des valeurs de douane. — La production et la consommation des métaux précieux. — Pays divers : la production des vins. — Angleterre : le mouvement des prix. — États-Unis : le message présidentiel, le rapport du secrétaire du trésor.

NOUVELLE REVUE. — *1er février.* La question agraire et le parti socialiste allemand (H. Lichtenberger).

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE. — *Décembre.* Charles Fourier. — L'économique appliquée et la défense des salaires. — La situation agraire en Roumanie. — *Janvier.* Des progrès de l'agriculture française dans la seconde moitié du XVIIIe siècle (E. Levasseur).

LA RÉFORME SOCIALE. — *1er février.* Un impôt féodal : l'enregistrement (de Sablermont). — Les premiers effets de la loi allemande sur les bourses. — *16 février.* Les questions agraires en Hongrie. — Les asiles de nuit et l'assistance par le travail à Paris.

L'ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *25 décembre.* Les compagnies d'électricité à Paris, à Berlin et à Londres. — Les importations de blé et les exportations d'or. — Un projet d'assurances mutuelles entre les marins français. — *1er janvier.* L'excédent sensible des naissances sur les décès en France en 1896 et ses causes. — La population et les ressources des établissements hospitaliers et asiles d'aliénés. — 8 *janvier.* Les taxes pour le remplacement total ou partiel des droits d'octroi. — La taxation des étrangers en France et hors de France. — Les heures de travail et les salaires de l'ouvrier américain. — Le rachat des chemins de fer suisses. *15 janvier.* Le remplacement des droits d'octroi. — Le recensement monétaire du 15 septem-

bre 1897. — Le budget russe de 1898. — *22 janvier*. Les concordats entre états débiteurs et créanciers étrangers. — La répartition de la propriété et de la population rurale. — Les accidents du travail en Hollande et en Italie. — *26 janvier*. Le budget de 1898 : de la possibilité d'écarter tout impôt nouveau. — L'exploitation du monopole des tabacs en 1896. — Les chambres syndicales de propriétaires et les caisses de loyers. — *5 et 12 février*. La grève des mécaniciens en Angleterre. — La loi sur les bourses en Allemagne. — Le trafic des chemins de fer français. — *12 février*. L'impôt sur les successions au Sénat. — La diminution de la natalité en Suisse. — *19 février*. Les enseignements à tirer de la grève des mécaniciens anglais.

Revue bleue. — *1er janvier*. La situation de notre commerce (J. Charles-Roux).

Le Monde économique. — *1er janvier*. Les droits de quai. — L'évolution commerciale et industrielle de Lyon. — *8 janvier*. La protection et les salaires. — *15 janvier*. Le dégrèvement des petites cotes foncières et impôt global sur le revenu. — La situation monétaire aux Indes. — *22 janvier*. Le logement et l'alimentation populaires. — Le commerce européen en Afrique. — *29 janvier*. — La réforme monétaire et l'étalon d'or en Bulgarie. — *12 février*. Les syndicats professionnels. — Les graines oléagineuses et la franchise douanière.

Bulletin de l'Office du travail. — *Décembre 1897*. Le travail des femmes et des enfants en 1896. — La société de secours mutuels des ouvriers en soie. — Caisse de pension des agents des compagnies de chemins de fer français. — Accidents sur les chemins de fer en 1895. — Belgique : l'enseignement professionnel et industriel. — *Janvier*. Allemagne : la coopération en 1896. — Autriche : l'assurance — maladie en 1895.

The Quarterly journal of Economics. — *Janvier*. Canada and the silver question. — Monetary changes in Japan. — The coal miners' strike of 1897. — The Lease of the Philadelphia gasworks.

The North American Review. — *Décembre*. — The census of 1900. — The engineer and his war engine. — *Janvier*. — Industrial advance of Germany. — Commercial superiority of the United states.

The Economic Journal. — *Décembre 1897* : Some fallacies in the theory of distribution. — Recent progress in the Housing of the poor. — The lines of industrial conflict. — The role of capital in economic theory.

The Economist. — *25 décembre* : The Ottoman Public Debt. — Trade with China. — *1er janvier* : The finances of Japan. — Iron and steel in 1897. — *8 janvier* : The Revenue and the budget prospect. — The Fall in Cycle Shares. — The political and financial situation in Japan. — *15 janvier* : Spanish Finance and the Cuban War expenditure. — The Greek Debt. — *22 janvier* : the Russian currency Reform. — The World's gold mines. — *29 janvier* : Exaggerated Views of the Expansion of German Trade. — *5 février* : The Indian Currency.

The Statist. — *1er janvier* : Prices of South African Shares, II. — *8 janvier* : Rand Gold Industry in 1897. — The far Eastern question. — *15 janvier* : American currency Reform. — *22 janvier* : The sugar Interest. — *29 janvier*. The Russian budget. — *5 février* : The Outlook in the United States. — *12 février*. The financial Resources of Russia, I

The Saturday Review. — *5 février* : The financial position of Japan.

The Nation. — *6 janvier* : Report of the monetary Commission. — *13 janvier*. Chamber of commerce and currency Reform.

Die Nation : *12 février* : Die Erneuerung des Privilegiums der Reichsbank, I.

Jahrbucher fur National Ækonomie und Statistik. — *6 Heft, 1897* : Zur Kritik der politischen Oekonomie. — Wirtschaft und Recht. — Das neue œsterreichische Effektenum. Satzsteuergesetz. — Die Entwickelung des Kartellvesens in den Vereinigten Staaten von Nord-Amerika. — *1 Heft 1898* : Die Nationalschuld der vereinigten Staaten Hauptergebnisse der Berufszählung im deutschen Reich vom 14 Juni 1895.

Législation, Droit public et privé.

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Janvier et février* : Le pouvoir réglementaire du président de la République (Berthélemy). — *Février* : L'instruction criminelle et la nouvelle loi du 18 décembre 1897 (A. Fournier).

REVUE DU DROIT PUBLIC ET DE LA SCIENCE POLITIQUE. — *Novembre-décembre.* — L'assurance ouvrière dans l'Empire allemand (R. Piloty). — La constitution brésilienne de 1824 (R. Guyon).

REVUE GÉNÉRAL DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC. — *Novembre-décembre* : L'affaire du Costa-Rica Packet et la sentence arbitrale de M. de Martens. — Le principe de non-intervention. — L'Institut de droit international, session de Copenhague (Ch. Dupuis).

REVUE MARITIME. — *Novembre* : De la reconnaissance des belligérants dans ses rapports avec la guerre navale.

REVUE INTERNATIONALE DE L'ENSEIGNEMENT. — *Février* : L'organisation des Universités françaises (Darboux).

REVUE DES QUESTIONS HISTORIQUES. — *Janvier.* — Les maisons-Dieu, leur régime intérieur au moyen âge. — Le clergé français en Allemagne pendant la Révolution.

REVUE DE DROIT INTERNATIONAL ET DE LÉGISLATION COMPARÉE. — N° 6. La conférence littéraire et artistique de Paris. — Les protectorats de l'Indo-Chine française : le Tonkin (Engelhardt).

REVUE GÉNÉRALE D'ADMINISTRATION. — *Janvier* : Les poursuites des fonctionnaires pour actes accomplis à l'occasion de leurs fonctions (H. Berthélemy). — Les chambres de commerce.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *29 janvier* : Le mandat impératif et les conseils de prud'hommes (Nouvion Jacquet). — *5 février* Les sociétés de secours mutuels devant le Sénat. — Les dangers de la mutualité en assurance.

BULLETIN DE LA SOCIÉTÉ DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Octobre, novembre, décembre.* La légitime défense, ses conditions et ses limites, d'après le droit musulman. — Le nouveau règlement de la Chambre des représentants de Belgique (baron J. d' Anethan). — *Janvier.* Un projet de loi suisse relatif au contrat d'assurance. — *Février.* Le régime des bourses en Allemagne (E. Thaller).

BULLETIN DE L'OFFICE DU TRAVAIL. — *Décembre et janvier.* Allemagne : nouvelle loi sur la petite industrie. — *Janvier.* Grande-Bretagne : nouvelle loi sur les accidents du travail.

JAHRBUCHER FUR NATIONALOEKONOMIE UND STATISTIK. — *I Heft 1898.* Die deutsche Berufs, und Betriebszählung des deutschen Reichs im Jahre 1897.

THE JURIDICAL REVIEW. — *Janvier.* Legal education in England. — The Public Health (Scotland) Act 1897. — Liquidate Damages and Penalty. — Reforme in Registration.

THE LAW QUATERLY REVIEW. — *Janvier.* The Wage of Law Teachers. — Preferential Debts of Railway Receivers. — *Février.* Governemnt by injunction. — The Law of Divorce in England and in Germany. — The Statuts of British companies in France.

Géographie, voyages, affaires coloniales.

REVUE DE PARIS. — *1er janvier.* Une journée à Canton (E. Vedel). — *15 février.* Visite au tombeau de Gengis-Khan (Ch. Eudes Bonin).

REVUE BLEUE. — *29 janvier et 25 février.* L'expédition d'Algérie en 1841.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *29 janvier.* Le Congo belge.

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Janvier.* La transportation et la colonisation pénale en Nouvelle-Calédonie (Bauchet). — L'œuvre des hôpitaux indigènes en Algérie (M. Colin). — *Février.* L'armée coloniale (Fleury-Ravarin).

REVUE MARITIME. — *Décembre.* La pêche et les pêcheurs de Terre-Neuve.

REVUE DE L'ÉTRANGER ET DES COLONIES. — *Janvier.* Le guet-apens de Bona. — La société créole. — Les explorations polaires en 1897. — *Février.* Les explorations en Asie en 1897. — Le Bahrs el Ghazal et ses habitants. — Les ports de Hambourg et de Brême.

Le Correspondant. — *10 janvier.* Dans les sables de l'Asie centrale : les voyages de M. Sven Pedin (A. de Lapparent) — *25 janvier.* La mission Marchand. — Le royaume de Bénin, I. — *10 février.* La découverte de l'or dans les régions arctiques.

Études religieuses. — *20 janvier.* Pénétration russe en Asie : Transcaucasie. — Afrique australe : Zambèze. — *20 février.* La question de la population en Europe.

Annales de Géographie. — *Janvier.* La basse Provence. — Le développement géographique de la colonisation agricole en Algérie.

. Économiste français. — *25 décembre.* Pékin, les chemins de fer en Chine. — République argentine. — *8 janvier.* Shangaï; les concessions, la monnaie, l'industrie européenne et les salaires en Chine. — *15 janvier.* L'ouvrier américain : sa nourriture, sa toilette, son logement. — *22 janvier.* L'Avenir du Soudan français. — Les aspects nouveaux de la politique coloniale. — *29 janvier.* La Nouvelle-Galles du Sud. — *5 février.* Première impression du Japon : Nagasaki, Tokio. — *12 février.* Uruguay. — *19 février.* Ile Madère.

Bulletin du Comité de l'Afrique française. — *Janvier.* La mission Liotard-Marchand. — La convention franço-anglaise du 5 août 1890. — Nos troupes du Sénégal et du Soudan. — Le chemin de fer de Sierra-Léone. — L'agriculture algérienne. — La route de Conakry au Niger. — Le chemin de fer du Congo. — Transvaal : les élections présidentielles et la question des réformes. — Les Éthiopiens et le Nil blanc; le gouvernement des provinces équatoriales. — République d'Orange : les relations avec le Transvaal; la constitution. — Possessions britanniques : l'annexion du pays des Zoulous au Natal; le développement sud-africain; la révolte des soldats soudanais. — Un voyage au pays haoussa (R. de Caix de Saint-Aymour). — Égypte, la marche sur le haut Nil, la rétrocession de Kassala, le budget, etc. — Maroc : la situation intérieure, les pirates du Riff; le Cap. — *Février.* Notre action dans le M'Bomou. — L'affaire de Bonna. — Le Gourounai (lieutenant Chanoine). — Algérie du Nord : les services maritimes postaux. — La situation du Sénégal. — Le commerce du Soudan français en 1896. — Une nouvelle expédition anglaise sur le haut Nil — Le chemin de fer du Congo belge. — Transvaal : les relations avec l'Angleterre, l'élection présidentielle.

La Quinzaine coloniale. — *25 décembre.* Les cafés des colonies et la métropole. — Un essai de colonisation officielle. — *10 janvier.* Au congo français. — Le Conseil colonial de Cochinchine et les chemins de fer indo-chinois. — Mœurs électorales. — La reprise de l'immigration indienne. — Des moyens de colonisation en Annam. — Rôle du Tran-Ninh dans la colonisation indochinoise. — *25 janvier.* La marine marchande française dans les colonies. — Les troubles du Tonkin. — Les fonctionnaires militaires coloniaux. — Programme d'un réseau ferré en Indo-Chine. — *10 février.* Les industries coloniales et le Conseil d'État. — La colonisation officielle à Madagascar. — Le Tonkin et la hausse du prix du charbon. — La justice et le principe de la séparation des pouvoirs en Indo-Chine (G. Denoual).

The Nineteenth Century. — *Février.* The native Press in India.

The Contemporary Review. — *Février.* Ourtrade with Western China. — Bechuanaland.

Appleton's Popular Science Monthly. — *Janvier.* The Aborigenes of the West Indies. — The foreign Element in american Civilisation. — *Février.* The United States forest Reserves.

The Economist. — *12 février.* The Coming Debate on the Indian Frontier.

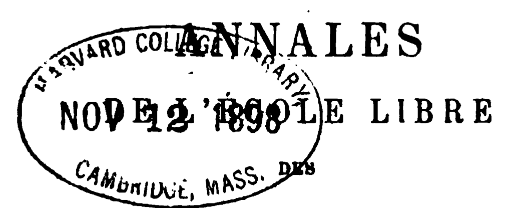
The Saturday Review. — *15 janvier.* The French on the Upper Nile. — *22 janvier.* Egypt and the Upper Nile.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard

TREIZIÈME ANNÉE. N° 3 15 MAI 1898



ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL BIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN 108

1898

SOMMAIRE DU N° 3.

Les ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES, treizième année, 1898, paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris	18 fr.
Départements et étranger	19 fr.
La livraison	3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des 8 premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.

L'ŒUVRE D'UNE LÉGISLATURE

(14 novembre 1893-7 avril 1898)

La Chambre née des élections du 20 août 1893 arrive au terme de son existence, fixé au 31 mai 1898. Aujourd'hui qu'elle s'est ajournée *sine die* pour laisser le 1er juin la place à la chambre élue les 8 et 22 mai, le moment est venu de jeter un coup d'œil d'ensemble sur son œuvre et de résumer ses travaux. Quelques pages d'ailleurs y suffiront, car le mot œuvre que nous venons d'écrire est singulièrement disproportionné pour qualifier le travail que la Chambre expirante laisse derrière elle. — Une loi des derniers mois de la précédente législature lui a donné une existence plus longue que celle accoutumée en fixant les élections au mois de mai 1898. Elle n'en a pas pour cela travaillé plus que les Chambres qui l'ont précédée. On est frappé tout de suite, en effet, de l'absence de relation entre le nombre considérable de séances qu'elle a tenues — elle a siégé d'une façon quasi permanente — et le peu de travail utile qu'elle a fourni.

Pendant les quatre ans et demi de cette législature, il y a eu deux élections présidentielles et cinq crises ministérielles, c'est-à-dire plus d'une par année. Deux de ces crises, celle qui a mis fin au premier cabinet Dupuy et celle dans laquelle a sombré le ministère radical, se sont produites dans des circonstances toutes particulières. Le cabinet Dupuy avait présidé aux élections générales qui amenèrent au Palais-Bourbon une majorité de républicains de gouvernement, majorité qui sembla vouloir s'affirmer nettement en portant à la présidence de la Chambre, M. Casimir Perier. Or le cabinet Dupuy, cabinet de concentration, comprenait trois radicaux, MM. Peytral, Viette et Terrier, qui crurent devoir donner leur démission pour échapper aux reproches de leur parti. Cette démission n'avait pas encore été publiée quand M. Pelletan déclara à la Chambre qu'on n'avait plus affaire qu'à un ministère démembré et dévoila la retraite des trois ministres. Le débat était mal engagé et sans qu'il y eût de scrutin défavo-

rable, le ministère se retira tout entier. Il fut remplacé par un ministère Casimir Perier, et M. Dupuy fut élu président de la Chambre.

L'autre crise ministérielle, à laquelle on chercherait en vain un précédent dans notre histoire, est celle qui entraîna la chute du ministère Bourgeois. Ce ministère radical homogène, qui avait inscrit sur son programme l'impôt progressif sur le revenu, rouvrit une instruction judiciaire sur l'affaire de Panama, et son garde des sceaux, M. Ricard, mêla la politique à la justice d'une façon si flagrante qu'il fut interpellé à ce sujet au Sénat. Malgré plusieurs votes de blâme de la haute assemblée contre cette méconnaissance du principe de la séparation des pouvoirs, le cabinet prétendait se maintenir aux affaires, et ses chefs laissaient manifester ouvertement en leur présence contre le Sénat, montrant par leur attitude que c'était pour eux une institution négligeable qui ne valait pas la peine qu'on élevât la voix pour la défendre. Toute relation fut rompue entre le Sénat et le ministère, qui dut enfin se retirer, le Sénat refusant de lui accorder les crédits dont il avait besoin pour Madagascar.

Ces deux crises étant mises à part, les autres furent provoquées par des incidents pour lesquels une majorité consciente de ses devoirs n'aurait pas dû faire fléchir le principe de la stabilité ministérielle, condition nécessaire de tout bon gouvernement, de toute bonne politique.

Le ministère Casimir Perier, qui avait succédé au ministère Dupuy, tomba, par exemple, au cours d'une interpellation au sujet du refus des compagnies de chemins de fer de permettre à leurs ouvriers et employés de se rendre au congrès national de la fédération des ouvriers de chemins de fer: M. Jonnart, ministre des travaux publics, avait déclaré qu'il ne pouvait sur cette question intervenir officiellement auprès des compagnies, quand M. Jourde lui demanda ce qu'il ferait pour les ouvriers des chemins de fer de l'État. Le ministre répondit que la loi de 1884 sur les syndicats ne s'appliquait point aux agents commissionnés de l'État. Ne pouvant accepter des ordres du jour affirmant une doctrine contraire, le cabinet demanda le vote de l'ordre du jour pur et simple, auquel la priorité fut refusée par 251 voix contre 217. C'est ainsi qu'est tombé le premier ministère qui, rompant avec le système de la politique de concentration, vouée aux compromis vains et stériles, avait pendant cinq mois et demi pratiqué une politique très nette et parfaitement caractérisée.

Les chefs du parti radical n'ayant pas cru devoir accepter la mission de former un ministère, M. Dupuy constitua le 29 mai 1894 un cabinet qui tomba en janvier 1895, après un débat sur un arrêt du Conseil d'État relatif à la durée de la garantie d'intérêt pour les com-

pagnies de l'Orléans et du Midi. — M. Barthou, ministre des travaux publics, qui avait soutenu une thèse opposée à celle qui avait triomphé au Conseil d'État, donna sa démission, jugeant qu'il ne pouvait pas appliquer la décision du Conseil. M. Millerand réclama, comme conséquence de l'arrêt, la nomination d'une commission d'enquête chargée d'examiner l'attitude du ministre signataire des conventions de 1883, M. Raynal. La Chambre décida de nommer cette commission, puis refusa la priorité à l'ordre du jour accepté par le gouvernement. Une nouvelle crise s'ouvrait que rien ne pouvait justifier, à moins, comme on l'a écrit, d'imaginer la responsabilité ministérielle devant le Conseil d'État.

La chute du cabinet Dupuy eut une conséquence très grave et tout à fait imprévue; elle amena en effet la retraite de M. Casimir Perier, qui avait été élu à la présidence de la République le 27 juin 1894, après l'assassinat de M. Carnot, à Lyon. — M. Félix Faure, ministre de la marine dans le cabinet Dupuy, fut élu président de la République au second tour de scrutin par 430 voix contre 361 données à M. Brisson, que les radicaux et les socialistes avaient réussi enfin à porter à la présidence de la Chambre à la mort de M. Burdeau.

Le nouveau président de la République dut aussitôt faire choix d'un président du Conseil. Il fit appeler M. Bourgeois, qui, après de laborieuses négociations, se vit obligé de décliner la mission qu'il avait tout d'abord acceptée. M. Ribot entreprit cette tâche après M. Bourgeois et revint au système de la concentration. Il choisit le plus grand nombre de ses collaborateurs parmi les républicains modérés, mais fit dans la combinaison une place aux radicaux. Sur le désir même du président de la République, le gouvernement déposa un projet d'amnistie dont les dispositions furent étendues par la Chambre, qui invita notamment le gouvernement à rapporter les mesures disciplinaires prises à l'occasion d'actes politiques contre les fonctionnaires et les ministres des différents cultes reconnus par l'État. — Cette mesure d'apaisement ne produisit pas tous les effets qu'on en espérait : les querelles des partis reparurent bientôt tout aussi âpres qu'avant. Des interpellations nombreuses furent adressées au ministère Ribot, que ne garantissait pas contre l'attaque des partis adverses la concession qu'il leur avait faite en appelant quelques-uns de leurs membres dans son sein. A la fin d'octobre une longue interpellation sur la grève de Carmaux se termina par le vote d'un ordre du jour de confiance, qui réunit 275 voix contre 176. — Le ministère semblait consolidé quand, deux ou trois jours après, sa majorité l'abandonna au cours d'une interpellation sur les chemins de fer du Sud. Il n'y avait aucune raison plausible de renverser le cabinet à propos de cette affaire;

c'était une nouvelle preuve du peu de cohésion et de discipline de la majorité; ce ne devait pas être la dernière.

M. Bourgeois qui, lors des deux crises précédentes, avait refusé le pouvoir ou échoué dans la mission qui lui avait été confiée, réussit enfin cette fois à former un ministère radical homogène. Ce ministère dura du 1er novembre 1895 au mois d'avril 1896. Il constatait dans sa déclaration que deux années de la législature étaient déjà perdues et qu'on n'avait pu encore faire aboutir de nombreuses réformes préparées depuis longtemps par le Parlement lui-même et voulues par la nation. Son règne fut tout aussi négatif que celui des ministères qui l'avaient précédé. Aucune des réformes qu'il avait promises n'était achevée quand il fut remplacé par le ministère Méline.

Ce ministère, composé d'éléments modérés, sut grouper autour de lui la majorité qui s'était manifestée aux premiers jours de la législature et qui avait ensuite trop souvent disparu. — Depuis le 16 avril 1896, c'est-à-dire depuis plus de deux ans, le cabinet Méline est au pouvoir; c'est un retour au principe de la stabilité ministérielle dont on doit se féliciter; seulement, si la majorité a permis au ministère de vivre, elle ne l'a pas soutenu assez efficacement pour qu'il pût faire réussir certaines réformes, arrêté qu'il était par la nécessité de repousser des attaques quotidiennes. Toute la préoccupation des adversaires politiques du cabinet et de ceux qui ambitionnaient un portefeuille ministériel a été de le renverser, et pour cela toutes les occasions leur paraissaient bonnes. Ils n'ont pu y réussir, mais ils ont rendu le travail législatif aussi lent qu'en 1894 et en 1895. C'est ainsi que les budgets de 1897 et de 1898 ont été votés avec beaucoup de retard. On n'a abouti d'ailleurs qu'une seule fois dans les délais normaux, et encore a-t-il fallu, pour arriver à ce résultat, des circonstances tout à fait exceptionnelles : un budget préparé par le ministère Ribot et repris et soutenu par le ministère radical. De cette façon l'opposition ne put faire d'obstruction, et le budget de 1896 a été voté à la fin de décembre 1895. Dans tous les autres cas, on a compté trois ou quatre douzièmes provisoires.

Le budget de 1895 ne fut voté que le 13 avril de cette même année. Le projet primitif comportait entre autres réformes la suppression des contributions personnelle et mobilière et des portes et fenêtres, la déduction du passif pour la perception des droits de succession et la réduction de près de moitié des droits de mutation à titre onéreux qui frappent les immeubles ruraux. Aucune de ces réformes ne fut réalisée et ne l'est encore. Le budget de 1895 ne modifia que les lois du 28 décembre et du 29 décembre 1884 sur le droit d'accroissement, établi dès lors d'une façon plus équitable.

Le projet du budget de 1896 qui fut voté avant le 1er janvier, contenait une nouvelle taxe ayant pour base le nombre des domestiques, et escomptait une recette de 25 millions que devait donner la réforme des droits de succession. Cette réforme faisait l'objet d'un projet spécial, qui, pas plus que la taxe sur les domestiques, n'est encore devenu disposition législative. La Chambre a voté le projet relatif aux successions en ne reculant pas devant l'admission du principe de la progression. Le Sénat, contrairement à l'avis unanime de ses commissaires, a voté ce même principe dans les premiers jours de février 1898; la haute assemblée s'est bornée seulement à en modérer l'application, faisant ainsi une large concession à la politique radicale.

Le budget de 1897 ne fut voté que le 30 mars 1897. — Il avait été élaboré par M. Doumer, ministre des finances du cabinet Bourgeois, qui y avait introduit l'impôt général progressif sur le revenu, l'un des principaux articles du programme radical. Ce projet, très mal accueilli par le pays, échoua, la Chambre n'en ayant approuvé que le principe et rejeté les moyens d'application : la déclaration et la taxation d'office, sans lesquelles il était impossible. — Le cabinet Méline remania le projet Doumer, en supprima l'impôt sur le revenu et proposa de nouveau la suppression des deux contributions qu'on voulait déjà supprimer dans le budget de 1895. Dans la catégorie des ressources nouvelles il inscrivit l'impôt sur la rente. Cette disposition donna lieu à de grands débats qui se terminèrent par son rejet. — Le budget de 1898, enfin, qui n'a été voté que dans la journée du 7 avril 1898, et dont la discussion a pris une ampleur tout à fait démesurée, étant donnée l'approche des élections, contient un dégrèvement des petites cotes de la propriété non bâtie, dégrèvement partiel ou total suivant l'importance de la cote. Cette réforme a été votée en même temps que la loi sur les contributions directes[1], mais on ne s'est pas occupé alors de fixer la taxe nouvelle qui comblerait le vide d'environ 35 millions ainsi créé dans les recettes; c'est à la détermination de cette ressource qu'a été consacrée la discussion de la loi des recettes.

1. M. Cochery, ministre des finances, avait dit au mois de juillet 1897 : « Résolus à poursuivre le dégrèvement du quart du principal de l'impôt foncier des propriétés non bâties que nous vous avons proposé et convaincus de la volonté de la Chambre d'y aboutir pour 1898, nous vous demandons de le réaliser immédiatement ». Un contre-projet de M. Cavaignac, qui établissait l'impôt sur le revenu, fut repoussé par 282 voix contre 249, et on adopta celui de MM. Flandin et Bozérian, qui fait remise totale de la part de l'État dans la contribution foncière aux contribuables dont les cotes sont inférieures à 10 francs; remise des trois quarts pour les cotes de 10 à 15; de moitié de 15 à 20, du quart de 20 à 25.

On voit par cette rapide revue des budgets de cette législature que des réformes toujours proposées n'ont jamais été réalisées et qu'on a même abandonné toute bonne méthode de travail, dégrevant certaines matières imposables sans s'inquiéter de savoir comment combler le déficit ainsi créé. On ne veut réaliser que de grandes réformes, détruire ce qui existe pour reconstruire sur des bases toutes nouvelles, sans se demander s'il ne vaudrait pas beaucoup mieux consacrer ses efforts à améliorer le système d'impôts actuel. On n'a plus de goût que pour les combinaisons les plus compliquées; on ne peut s'accorder pour voter des réformes longuement étudiées, comme celle des boissons, qui n'est pas encore au terme de ses tribulations entre la Chambre et le Sénat, et on improvise au cours de la discussion de la loi de finances les remaniements les plus considérables sans grand souci des répercussions qu'ils peuvent avoir. La discussion du budget de 1898 a dépassé à cet égard tout ce qu'on avait vu jusqu'ici. La Chambre y a rattaché par voie d'amendement toutes sortes de questions qui n'en faisaient pas partie au début : réforme des patentes, de la taxe militaire, des caisses d'épargne, du taux de l'intérêt en Algérie et enfin du marché financier de Paris, grave question qui aurait demandé une longue étude et qu'on a tranchée sans prendre le temps d'y réfléchir.

En matière financière, la liste des œuvres définitives est très restreinte. Il faut signaler la loi du 17 janvier 1894 sur la conversion du 4 1/2 0/0 en 3 1/2 0/0. Cette opération, conduite d'après les meilleures règles financières, réussit pleinement et valut à l'État une économie annuelle de 68 millions. — La loi sur le renouvellement du privilège de la Banque de France, privilège qui expirait au mois de décembre 1897, fut discutée à partir du 25 mai et elle ne fut votée que le 1er juillet, sans qu'on ait cependant profondément remanié le projet du gouvernement. Seulement il a fallu subir toutes les interventions des partisans d'une banque d'État; et des questions qui ne se rattachaient que d'une façon lointaine au sujet, comme celle du crédit agricole, vinrent ralentir aussi ce débat. Le projet fut adopté sans modification par le Sénat et la loi promulguée le 17 novembre 1897. Le privilège concédé à la Banque ne prendra fin que le 31 décembre 1920; toutefois une loi votée par les deux Chambres dans l'année 1911 pourra faire cesser le privilège le 31 décembre 1912. Parmi les innovations de la nouvelle convention il faut noter l'extension de la limite maxima d'émission des billets de quatre milliards à cinq milliards et la nouvelle incompatibilité établie entre les fonctions de gouverneur et celles de sénateur ou de député.

Une loi du 19 décembre 1897 a réformé une matière qui est depuis

longtemps l'objet de vives réclamations : celle des octrois. Cette loi autorise les communes à supprimer leurs droits d'octroi sur les boissons hygiéniques (vins, cidres, poirés, hydromels, bières et eaux minérales) à partir du 31 décembre de l'année qui suivra celle de sa promulgation. C'est une autorisation dont la plupart des villes à octroi, sinon toutes, seront fort embarrassées d'user, ne sachant comment combler le déficit que cette suppression causerait dans leur budget. Le législateur a compris que son œuvre resterait vaine s'il se bornait à cette déclaration, aussi, dès l'article 1er, il a stipulé qu' « à défaut de suppression totale, les communes seront obligées d'abaisser les droits existants dans la limite des tarifs prévus par l'article 2 de la loi ». Pour remplacer ces droits, les communes peuvent recourir à certaines taxes, élever, par exemple, le droit sur l'alcool jusqu'au double des droits d'entrée, établir une licence municipale, etc. Nous ne pouvons entrer à ce sujet dans de plus amples détails, nous nous bornerons à signaler cette autre disposition positive, à savoir qu'à partir de la promulgation de cette loi il ne pourra plus être établi de taxes d'octroi sur les vins, cidres, poirés et hydromels, sur les bières et sur les eaux minérales dans les villes où il n'en existe pas aujourd'hui.

A côté de ces lois financières, nous devons placer certaines mesures douanières, comme le relèvement de 5 à 7 francs du droit d'entrée sur le blé, voté en 1894, dans les premiers mois de la législature nouvelle. Ce ne fut d'ailleurs pas la seule fois que s'affirma le protectionnisme de la Chambre, et l'une des lois les plus extraordinaires qui aient été inspirées par cette doctrine est celle du 13 décembre 1897, dite du « cadenas », et relative à l'application provisoire par décret des dispositions des projets de loi portant relèvement des droits de douane. Cette mesure a pour objet de prévenir la spéculation qui d'ordinaire, entre le dépôt d'un projet élevant certains droits de douane et son vote, active les entrées du produit frappé de façon à paralyser souvent pendant de longues semaines l'action du nouveau tarif. Elle pourra avoir des conséquences bizarres, la marchandise ayant souvent été vendue et son prix touché par l'importateur quand les droits seront restitués. — La Chambre, toute imbue qu'elle était de l'esprit protectionniste, a cependant consenti, et il faut lui en savoir gré, à sanctionner une convention qui a mis fin à la guerre de tarifs qui s'était élevée entre notre pays et la Suisse à la fin de 1892. Nos exportations en Suisse, qui avaient beaucoup fléchi, se relevèrent notablement dès que fut voté le nouvel arrangement, aux termes duquel trente des articles de notre tarif minimum de 1892 étaient modifiés. — Cette concession heureuse faite par les protectionnistes est la seule qu'on puisse citer, tandis que les manifestations contraires

seraient fort nombreuses. Il faut signaler notamment la loi votée en janvier 1897, qui accorde aux sucres exportés des primes variant de 3 fr. 50 à 4 fr. 50 les 100 kilogrammes.

Entre ces lois financières et douanières, et les lois ayant un caractère social, auxquelles nous arrivons maintenant, nous pouvons signaler la loi sur les caisses d'épargne du 28 juillet 1895, qui, entre autres innovations, autorise un emploi plus large et plus varié qu'auparavant de la fortune personnelle de ces caisses. Elles peuvent, par exemple, prêter certaines parties de leurs fonds aux entreprises d'habitations ouvrières à bon marché en faveur desquelles une loi du 30 novembre 1894 a supprimé certaines exigences fiscales et certaines complications de procédure. Le 29 juin 1894, a été promulguée une loi sur les caisses de secours et de retraites des ouvriers mineurs, et le 27 décembre 1895 une autre loi sur les caisses de retraites, de secours et de prévoyance fondées au profit des employés et des ouvriers. Il y faut joindre aussi une loi sur la saisie-arrêt des salaires des ouvriers et une loi sur les sociétés de secours mutuels, du 5 avril 1898.

La loi sur les accidents du travail, qui était sur le métier depuis de si longues années, et qui ne pouvait aboutir, parce qu'on alourdissait et encombrait le sujet de dispositions trop vastes et souvent impraticables, a enfin été votée dans les derniers jours de la session, la Chambre s'étant décidée à adopter le texte du Sénat.

Dans le domaine juridique, nous avons à signaler plusieurs lois relatives à l'instruction criminelle. Une loi du 8 juin 1895, sur la revision des procès correctionnels et criminels, consacre le principe qu'une indemnité doit être accordée aux victimes d'erreurs judiciaires. — En 1897, une loi est venue réglementer l'instruction préalable et prescrire que le prévenu doit être assisté d'un avocat quand il comparaît devant le juge d'instruction, introduisant ainsi une modification considérable dans notre législation pénale. — D'autre part, quelques satisfactions ont été accordées aux apôtres du féminisme; c'est ainsi que les femmes sont admises maintenant comme témoins dans les actes civils et sont électrices pour les élections aux tribunaux de commerce, élections dont les hommes se désintéressent malheureusement de plus en plus.

Les attentats anarchistes qui se multiplièrent aux débuts de cette législature amenèrent le cabinet Casimir Perier, puis le cabinet Dupuy, après l'assassinat de M. Carnot, à faire voter plusieurs lois pour faciliter la répression de ces attentats. La dernière de ces lois, celle du 26 juillet 1894, crée un nouveau délit qui consiste à faire acte de propagande anarchiste et le punit d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100 à 2000 francs.

Nous pouvons nous arrêter ici dans l'énumération de l'œuvre législative de la sixième législature. Nous n'avons certes pas énuméré toutes les lois qui ont été promulguées pendant son cours, mais nous avons indiqué, croyons-nous, les plus caractéristiques, les plus importantes. La plupart des séances tenues par la Chambre n'ont pas du reste été consacrées à l'œuvre législative ; les interpellations en ont occupé la plus grande partie, et l'abus a été tel qu'en mars 1897 on décida, sur la proposition du groupe des républicains de gouvernement, de réserver à la discussion des lois les séances des lundi, mardi et jeudi, la séance du vendredi restant consacrée aux questions ouvrières et celle du samedi aux interpellations. — Si cette résolution avait le mérite de cantonner les interpellations devenues vraiment trop envahissantes, elle avait le tort de faire jouer la Chambre au jeu des propos interrompus, assez peu favorable à l'élaboration d'une œuvre cohérente.

Nous avons vu que la discussion du projet concernant le privilège de la Banque de France s'était prolongée plusieurs mois, bien qu'en définitive on ait très peu modifié le projet ministériel. Cela tient à ce que ce projet provoqua de longues dissertations sur le rôle de la Banque dans notre histoire et sur les divers services qu'elle pouvait rendre, mais cela tint aussi à ce que le débat fut souvent arrêté par la discussion d'autres projets sans connexion avec lui. C'est une détestable méthode de travail. L'abus des interpellations en est une autre et, malgré la réglementation que nous venons d'indiquer et à laquelle la chambre s'est arrêtée, du reste un peu tardivement, ces dernières ont été beaucoup trop nombreuses. — Nous allons retenir quelques-unes de celles qui ont été plus particulièrement intéressantes ; et nous ne remonterons pas plus loin que le mois d'octobre 1896 [1].

La plus longue de toutes les interpellations qui furent discutées au cours de l'année 1897 fut l'interpellation de M. Jaurès sur la crise agricole. Le leader socialiste occupa la tribune plusieurs samedis de suite et proclama l'agonie de la propriété paysanne. Plusieurs orateurs lui répondirent, entre autres M. Paul Deschanel et M. Méline, président du Conseil. La Chambre vota l'affichage des discours de ces deux orateurs, de telle sorte que M. Jaurès se trouva avoir provoqué une manifestation qui tourna à son désavantage. — M. Vaillant, député socialiste de Paris, interpella sur le chômage, et le débat fut clos par le vote d'une motion invitant le gouvernement à faire une enquête sur la question.

1. Voir pour la période antérieure la chronique politique et parlementaire dans les *Annales* du 15 novembre 1896.

Les adversaires du cabinet Méline saisirent toutes les occasions pour développer de longues interpellations sur ce qu'ils appellent d'une expression qui a eu une grande fortune, mais dont l'effet aujourd'hui est singulièrement moins efficace, le péril clérical. On en parla notamment à propos de la laïcisation des écoles de filles, à propos de l'élection de M. l'abbé Gayraud dans la première circonscription de Brest, élection que la Chambre crut devoir annuler. Comme presque toujours en pareil cas, l'abbé Gayraud fut réélu avec plus de voix que la première fois. Le grand remède à opposer à ce prétendu péril clérical, c'est la concentration que certains hommes politiques ne cessent de recommander. De tous ces débats le cabinet Méline sortit victorieux, comme de tous ceux que provoquèrent diverses instructions ou décisions judiciaires, entre autres l'interpellation de M. Rouanet visant l'enquête sur les chemins de fer du Sud, et les discussions qui eurent lieu à propos de la nouvelle instruction sur l'affaire de Panama. Le 27 mars 1897, à la suite de l'instruction confiée à M. Le Poittevin, par le garde des sceaux du ministère radical, M. Ricard, des demandes en autorisation de poursuites furent déposées contre MM. Naquet, Henry Maret, Antide Boyer, députés, et Levrey, sénateur. Les poursuites furent accordées à mains levées, mais la Chambre ne se borna pas à cela. Elle décida qu'une nouvelle commission d'enquête sur le Panama serait nommée dans un délai de trois mois afin de laisser plus de liberté à l'action de la justice. La commission une fois nommée se soucia fort peu du principe de la séparation des pouvoirs; elle exigea des dossiers, fit comparaître devant elle le juge d'instruction, eut même la prétention d'aller en Angleterre interroger le docteur Cornélius Herz et ne s'aperçut que bien tard du ridicule que pourrait avoir une pareille expédition si elle n'aboutissait pas. Tandis qu'elle continuait ses travaux, la cour d'assises se prononçait sur le compte des prévenus et les acquittait tous. Les conclusions de cette commission ont été adoptées par la Chambre qui, dans sa séance du 30 mars 1898, a cru devoir approuver les divers regrets et blâmes qu'elles contiennent. Est-ce la fin de l'affaire du Panama et n'en entendra-t-on plus parler au Parlement? C'est un espoir dont on ne peut pas trop se flatter, étant donnée la tendance de plus en plus marquée de nos Chambres à se mêler des affaires judiciaires. Très nombreuses maintenant sont celles qui ont un écho à la tribune du Parlement. C'est ainsi que plusieurs débats très passionnés ont eu lieu à la Chambre et au Sénat au sujet d'une sentence d'un conseil de guerre rendue en 1894 sur une affaire d'espionnage, sentence qu'on représente comme injustement ou illégalement rendue. Dans ces diverses affaires, le ministère Méline s'est appliqué à conformer sa

conduite aux règles strictement légales, et cette tactique lui a réussi. Il aurait même vécu sans subir aucune modification, si M. Joseph Fabre n'avait protesté au Sénat contre une prestation de serment de plusieurs magistrats faite par télégraphe. L'ordre du jour adopté par la haute assemblée au sujet de cette affaire impliqua une critique du procédé employé et le garde des sceaux, M. Darlan, dut se retirer. Il fut remplacé au ministère de la justice par M. Milliard, sénateur de l'Eure.

La Chambre perdit son temps une fois de plus à discuter un rapport de M. Trouillot sur un nouveau mode d'élection des sénateurs. On était à la veille des élections sénatoriales de 1897 et le débat ne pouvait plus avoir aucune conclusion pratique; aussi le gouvernement s'en désintéressa-t-il. Ces élections sénatoriales de janvier 1897 n'ont pas amené de grands changements dans la composition de l'assemblée, malgré la vive propagande qu'avaient menée les radicaux pour faire triompher leurs candidats. Les réformes électorales concernant la Chambre elle-même occupèrent quelques-unes de ses dernières séances. On repoussa par 355 voix contre 174 une proposition de M. Goblet relative au rétablissement du scrutin de liste, et, quelques jours après, une proposition tendant à l'abrogation de la loi de 1889, qui interdit les candidatures multiples.

Les événements d'Orient dans lesquels les grandes puissances européennes durent intervenir provoquèrent plusieurs interpellations. L'une des premières fut due à l'initiative de MM. Denys Cochin et de Mun. M. Hanotaux y répondit en affirmant la nécessité de maintenir l'accord des puissances, dans l'intérêt des Arméniens aussi bien que dans l'intérêt de la paix européenne. Plus tard, en mars 1897, une interpellation sur le rôle de la France dans les affaires gréco-turques se termina par un ordre du jour d'approbation de la conduite du gouvernement, voté par 356 voix contre 143. Un ordre du jour identique fut voté au Sénat. La France, dans tous ces événements, fit toujours partie du concert européen, qui, s'il ne put empêcher la guerre d'éclater entre la Turquie et la Grèce, empêcha du moins cette guerre de s'étendre dans les Balkans et de troubler l'Europe entière; son action, d'autre part, s'exerça activement pour amener la conclusion de la paix. C'est grâce à cette intervention des grandes puissances que la Grèce ne fut pas démembrée et que les créanciers de ce petit pays vont bénéficier enfin d'un régime qui leur donnera plus de sûreté. Le concert européen doit être maintenu, car il reste encore de difficiles questions à résoudre, comme celle de Crète, et l'on n'y parviendra que si l'entente des puissances européennes continue. On peut dire que la politique suivie en 1897 par le gouvernement français dans les affaires

d'Orient a été la seule qui fût conforme aux intérêts de notre pays et aussi à ceux de la Grèce. — Mais ce n'est pas seulement dans la Méditerranée que notre diplomatie eut à agir. Elle a dû se préoccuper des conséquences de la guerre sino-japonaise et des clauses du traité de paix de Simonosaki, signé en 1895. Après ce traité, elle négocia avec la Chine, dans le double but d'amener la consolidation et la pacification du Tonkin et la pénétration efficace de notre commerce dans les régions chinoises limitrophes et dans les autres parties de la Chine. — La Chine est un vaste marché sur lequel les grands pays ont les yeux fixés. Il s'agit de savoir quel est celui d'entre eux qui en retirera le plus de bénéfices. Notre diplomatie paraît avoir fait tout ce qui dépendait d'elle pour faciliter à nos commerçants l'accès du marché chinois : quatre villes chinoises de la frontière ont été ouvertes à notre commerce; six consulats français ont été créés dans la région frontière et dans d'autres villes de la Chine; des mines ont été réservées à l'exploitation de nos industriels. C'est à eux à profiter de ces avantages et à faire qu'ils ne restent pas inutiles. — Malheureusement, comme M. Hanotaux le faisait remarquer à la séance de la Chambre du 7 février 1897, « nous avons à demander à notre commerce et à nos capitaux plus d'activité, plus de hardiesse, plus de persévérance. L'Angleterre, l'Allemagne accroissent sans cesse leurs relations commerciales avec la Chine, les nôtres ne se sont pas développées dans les mêmes proportions parce que notre commerce est timide, hésitant et, disons le mot, indifférent. »

Ce dont le ministre des affaires étrangères se plaint pour l'efficacité de notre action en Chine se produit aussi pour notre domaine colonial. — Nos commerçants et nos capitaux s'en détournent. C'est la conséquence d'une certaine timidité qui n'existe pas aussi grande dans quelques pays voisins, mais c'est aussi le résultat d'une déplorable politique qui a érigé le bon plaisir en système de gouvernement. On ne sait jamais si le contrat passé avec un ministre ne sera pas annulé par son successeur. L'opinion publique ou celle de la Chambre est-elle contraire à ce contrat, on passera outre à la signature donnée, ou, si l'on veut, des exemples encore assez récents permettent de craindre qu'on passera outre. Ces mœurs politiques et la suspicion dont sont entourés tous ceux qui réussissent sont pour beaucoup dans cette indifférence de nos commerçants et de nos capitaux à l'égard de notre domaine colonial.

Si la mise en valeur de nos colonies n'a pas pour ces raisons fait de grands progrès dans la période qui nous occupe, la politique d'expansion a mis à son actif de réels succès. Behanzin, roi du Dahomey, a fait sa soumission entre les mains du général Dodds, et cette colonie

est l'une de celles dont l'avenir commercial apparaît comme des plus rassurants, surtout depuis que l'effort de son gouverneur et de nos explorateurs l'a reliée au Soudan par une ligne de postes. Dans le Soudan même, notre action s'est manifestée largement, notamment par l'occupation de Tombouctou. Dans ces régions de la côte occidentale d'Afrique les explorateurs anglais, allemands et français se rencontrent et rivalisent d'énergie et de vitesse; aussi la diplomatie doit intervenir pour régulariser l'œuvre de ces courageux pionniers, au premier rang desquels brille la superbe phalange des explorateurs français. Des arrangements ont été conclus entre l'Allemagne et la France, entre autres pour la délimitation des colonies du Congo français et du Cameroun et des sphères d'influence de la France et de l'Allemagne dans la région du Tchad (loi du 24 juillet 1894). Avec l'Angleterre les négociations sont plus laborieuses, mais on peut espérer que les commissaires des deux pays qui siègent en ce moment même à Paris arriveront, malgré un premier échec, à régler les nombreuses questions qu'a soulevées l'action de ces pays dans la région du Niger.

Sur la côte orientale du grand continent africain, nous avons transformé le protectorat sur Madagascar, que nous reconnaissait le traité de 1885, en une annexion définitive. Quand la conquête fut entreprise nous avions l'intention d'établir dans cette île un régime analogue à celui qui a eu tant de succès en Tunisie, et de nous servir de l'intermédiaire de la reine Ranavalo et de son administration. Les pertes nombreuses du corps expéditionnaire, l'incohérence de notre politique à l'égard de la nouvelle conquête et aussi les révoltes qui éclatèrent dans l'île nous conduisirent à déclarer Madagascar et les îles qui en dépendent colonie française (loi du 6 août 1896). Cette décision, qu'il est permis de regretter, mais que notre politique avait rendue inévitable, a amené la déposition de la reine qui a été exilée à la Réunion. Un gouverneur général militaire, le général Galliéni, a été substitué au résident général civil. L'œuvre de pacification est poussée avec ardeur et déjà l'on se préoccupe de la mise en valeur du pays conquis. Il faut espérer que cette seconde phase de la conquête, celle qu'on pourrait appeler de la conquête civilisatrice, sera conduite avec plus de méthode que la première.

Nous avons dit plus haut ce que le Tonkin pourrait gagner aux arrangements conclus avec la Chine. Cela améliorerait probablement sa situation financière, qui a exigé l'émission d'un emprunt de 80 millions (loi du 11 février 1895).

La grande place prise dans notre politique par l'expansion coloniale et l'attention de plus en plus grande que le public apporte à

cette branche de l'activité nationale ont persuadé certains députés de proposer la création d'un ministère spécial des Colonies; cette proposition qui, plusieurs fois faite, n'avait pas abouti, a été enfin adoptée dans les premiers mois de 1894 (loi du 30 mars). — Cet organisme, plus coûteux que le précédent, ne devait forcément pas rendre beaucoup plus de services qu'un simple sous-secrétariat d'État, et en effet quelles qu'aient été les qualités de quelques-uns de ses titulaires, le ministère des Colonies n'a pas démontré jusqu'ici d'une façon éclatante que son œuvre eût été au-dessus des pouvoirs d'un sous-secrétariat d'État.

En Algérie, les pouvoirs du gouverneur général, mal définis et pour ainsi dire inexistants par suite du régime qui rattachait ce gouvernement aux différents ministères de la métropole, ont été d'abord quelque peu élargis, les décrets de rattachement ayant été modifiés; la mesure cependant n'était pas suffisante et demandait à être encore accentuée. C'est le but qu'on s'est proposé en donnant au gouverneur général, par des décrets tout récents, des pouvoirs qui en font véritablement le directeur de la plupart des services algériens. Grâce à ces décrets, ce grand et beau pays, qui devrait être la plus riche des colonies de la France, cessera peut-être de se débattre dans une agitation vaine et stérile.

Nous arrivons enfin à l'alliance franco-russe, qui domine toute la politique extérieure de la France pendant ces quatre dernières années. — Après la visite de la flotte française à Cronstadt et celle de la flotte russe à Toulon, visites qui provoquèrent de grandes manifestations de sympathie entre les deux pays, se sont produits deux événements beaucoup plus importants. Le tzar et l'impératrice de Russie sont venus visiter Paris, où ils ont été reçus au milieu de fêtes d'une merveilleuse splendeur et d'un enthousiasme inouï. Puis en 1897, le président de la République, répondant à l'invitation du tzar, est allé lui-même à Saint-Pétersbourg. Jusqu'à cette dernière entrevue on avait beaucoup épilogué sur le caractère du lien qui unissait les deux pays. Le mot d'alliance avait été jusque-là soigneusement évité dans toutes les manifestations officielles. Il fut prononcé pour la première fois à bord du *Pothuau*, dans les toasts qu'échangèrent le tzar et M. Félix Faure, au moment où ce dernier allait quitter la Russie. « Je suis heureux de voir que votre séjour parmi nous crée, dit S. M. Nicolas II, un nouveau lien entre nos deux nations amies et *alliées*, également résolues à contribuer par toute leur puissance au maintien de la paix du monde dans un esprit de droit et d'équité. » On voit que la proclamation de l'alliance franco-russe en ces circonstances solennelles n'avait rien qui pût inquiéter per-

sonne, puisqu'elle se présentait comme la garantie de la paix du monde. Ces paroles eurent en France et dans l'Europe entière un grand retentissement.

L'opposition qui, avant cette proclamation de l'alliance, mettait en toute occasion en doute l'existence d'un accord entre les deux pays, demande aujourd'hui à en connaître les termes. Le gouvernement s'est naturellement refusé à satisfaire à cette exigence; répondant à ce propos à M. Millerand, M. Méline, président du conseil, a dit : « L'orateur craint que nous n'ayons fait un marché de dupes, que nous n'ayons pas tiré de cette union tout le parti possible... Il a bien mal choisi son terrain au lendemain du jour où l'union de la France et de la Russie a permis l'accord européen sur l'une des questions les plus brûlantes de ce siècle. Et c'est avec cet accord seul qu'on a pu empêcher la conflagration générale, amortir le choc entre la Grèce et la Turquie et assurer à la Grèce une paix honorable. Je répondrai, avec M. Decrais, que l'union de la France et de la Russie est une œuvre de longue haleine qui se développera avec le temps. » C'est ce qu'a compris l'opinion publique, qui, dans sa très grande majorité, est favorable à cette alliance.

Telle a été l'œuvre de cette sixième législature, arrivée aujourd'hui à son terme. On peut préjuger qu'elle n'aura pas une place brillante dans notre histoire politique. Ses résultats, en effet, sont à peu près nuls, car si notre domaine colonial s'est agrandi, si nous avons reconquis dans le concert européen la place qui nous était due, l'honneur n'en revient point à notre Parlement, il a sanctionné des faits, et voilà tout. Si par hasard il a voté une loi véritablement utile, c'est sous l'empire de la plus urgente nécessité, et quand le gouvernement a eu l'énergie de la lui imposer. Ses membres, pour la plupart, n'ont eu qu'un souci, celui d'assurer leur réélection, et ce souci s'est affirmé dans les derniers mois de la législature d'une façon qui touchait presque au cynisme. Il n'est pas dans le budget de 1898 un chapitre se prêtant à la propagande électorale qui n'ait été augmenté sur l'initiative d'un ou de plusieurs députés, et le déficit ainsi creusé par ces surélévations de dépenses a atteint une trentaine de millions. On devine ce que devient alors l'intérêt du pays et combien il pèse peu dans les délibérations. Ces dernières séances ont mal terminé une carrière qui n'a été rien moins que glorieuse.

On peut penser cependant que, si peu brillante qu'on se la représente, cette législature n'aura pas été inutile au point de vue purement politique et que le rôle même qu'elle a été appelée à jouer à ce point de vue la condamnait à l'impuissance. Elle a été une législature de liquidation. Le parti radical n'est plus un parti de gouvernement, son

crédit a été chaque session diminuant et il n'a pu conserver le pouvoir pendant quelques mois qu'en se livrant au groupe socialiste. Les partis de droite sont de moins en moins nombreux ; les institutions républicaines sont désormais hors de toute contestation, de toute atteinte et la politique des ministères de concentration est, il faut l'espérer, définitivement abandonnée. Il semble donc qu'on marche à une meilleure répartition, à un véritable classement des partis politiques, condition nécessaire du bon exercice du régime parlementaire.

Les élections prochaines réaliseront-elles ce progrès? enverront-elles à la chambre une majorité compacte de républicains de gouvernement? On le saura dans quelques jours; en tout cas, quelle que soit la composition de la nouvelle Chambre, il est une condition indispensable à l'accomplissement d'une bonne besogne parlementaire, c'est la direction. Cette direction doit être exercée par le gouvernement; or, les cabinets de cette législature, surtout ceux des premières années, l'ont trop oublié. Nos ministres ont trop eu l'idéal que, dans un de ses discours, le chancelier de Bismarck prêtait à M. Richter[1] : « L'idéal de M. Richter paraît, disait M. de Bismarck, être un chancelier timide, prudent, l'oreille toujours tendue et se disant à chaque instant : si je fais cela, mécontenterai-je celui ci? et si je ne le fais pas, mécontenterai-je celui-là? Un tel chancelier, si M. Richter pouvait le découvrir, je vous conseillerais de le garder aussi peu que possible, car, lorsqu'un ministre dirigeant n'a pas d'opinion à lui et est réduit à demander à d'autres ce qu'il doit croire et faire, vous pouvez vous en passer parfaitement. » Il ne faudrait pas qu'on pût dire cela de notre gouvernement.

ÉDOUARD PAYEN.

1. Discours du 18 février 1881.

BERNADOTTE, PRINCE DE SUÈDE, ET L'EUROPE

(1810-1815[1])

Le 21 août 1810, les États du royaume de Suède, réunis dans la petite ville d'Orebro, avaient choisi pour héritier du trône — le roi Charles XIII n'ayant pas d'enfants — Jean-Baptiste-Jules Bernadotte, prince de Ponte-Corvo, maréchal de France[2]. Bernadotte accepta et, au mois d'octobre suivant, débarqua en Suède. Là, des circonstances toutes locales, notamment les infirmités du roi, lui firent prendre immédiatement une part importante à la direction des affaires et lui en assurèrent même bientôt la conduite à peu près exclusive. Appelé ainsi à gouverner la Suède, le nouveau prince royal, qui avait pris le nom de Charles-Jean, s'appliqua à ne rien négliger dans l'état : son attention se porta toutefois de préférence sur les relations avec les puissances étrangères, et, quatre ans durant, de la fin de 1810 au début de 1815, il dirigea constamment des négociations complexes, délicates, très variées, et qui se trouvèrent avoir parfois sur les destinées de l'Europe une influence considérable. Ce sont ces négociations dont je voudrais parler ici, mais non point pour en raconter par le menu les incidents successifs. Je désirerais, en effet, essayer de dégager surtout la personnalité du monarque improvisé que se trouvait être le prince royal, montrer ses façons de procéder et les mobiles auxquels il obéit, m'efforcer, en un mot, d'esquisser un portrait de Charles-Jean diplomate, bien plutôt que de faire une étude de véritable histoire diplomatique.

1. La présente étude est extraite d'un volume qui doit paraître prochainement et qui sera consacré à l'examen du rôle de Bernadotte en Suède et en Norvège.
2. Voir, sur l'élection de Bernadotte, Albert Vandal, *Napoléon et Alexandre*, t. II, chap. XII.

I

Tout, en 1810, portait le nouveau prince royal à suivre avec grand soin la politique extérieure : la situation de l'Europe aussi bien que ses aptitudes et ses sentiments personnels. Les succès diplomatiques sont, ainsi que les succès militaires, volontiers rapides et frappants : leurs effets ne se manifestent pas simplement à la longue, comme ceux des réformes administratives, et, forçant l'attention, ils mettent immédiatement le plus habile au premier plan. Puis, encore que l'ancien maréchal ne fût pas novice en matière d'administration, son passé le préparait cependant à négocier des alliances ou à élaborer des plans de campagne mieux qu'à présider à l'obscur et patient travail de régénération intérieure d'un pays. La Suède, en outre, lui était encore à peu près inconnue : il ne pourrait donc, durant les premiers temps, y effectuer des réformes personnelles et se verrait réduit à suivre les indications de ses conseillers, avouant par là leur compétence supérieure à la sienne : — toutes choses ne convenant guère à son humeur. Mais, s'il ignorait la Suède, par contre il connaissait assez bien l'Europe. En même temps qu'elle l'accoutumait aux procédés des chancelleries, sa carrière l'avait mis plus ou moins au fait de la situation et des visées des diverses puissances, du caractère et des ambitions des souverains, lui faisant même nouer avec certains d'entre eux des relations personnelles. Il connaissait surtout très bien, et pour cause, les habitudes de Napoléon et les affaires de France, — connaissance particulièrement avantageuse, car la France devenait pour lui une puissance étrangère et celle précisément qu'il conviendrait de surveiller surtout, puisque c'était elle qui, prédominant en Europe, faisait à son caprice les destinées des états secondaires. En ce qui touche la direction des relations extérieures, Charles-Jean se trouvait par conséquent, dès le jour de son arrivée, plus compétent que ses conseillers, et mieux préparé qu'un prince purement scandinave; la diplomatie offrait d'autre part à sa vanité le vaste théâtre qu'elle ambitionnait; enfin, eût-il même été plus incapable et moins assoiffé de gloire, la situation de l'Europe à cette époque suffisait pour l'empêcher de se cantonner dans le gouvernement intérieur de sa patrie d'adoption.

Les perpétuels remaniements de territoires qui se produisaient alors, agrandissant quelques états, ruinant ou supprimant les autres, obligeaient toutes les puissances à manœuvrer très savamment, surtout quand elles ne possédaient pas de forces suffisantes pour imposer leur droit à l'existence. Tel était le cas de la Suède. En outre, il sem-

blait bien, dans l'automne de 1810, qu'elle dût se trouver bientôt en présence de conjonctures toutes spéciales, exigeant de sa part une grande prudence et beaucoup d'adresse. Une nouvelle crise européenne se préparait; tout le monde commençait à s'en préoccuper et Charles-Jean, pour sa part, la jugeait inévitable et prochaine. Et la cause déterminante de cette crise apparaissait clairement aussi. L'amitié des deux empereurs subsistait toujours officiellement, l'un et l'autre continuant à la proclamer sans cesse. Mais, en fait, les dissentiments qui se glissaient entre eux n'étaient plus un mystère et l'on prévoyait le moment où la grande alliance aboutirait à une guerre. Or, en cas d'un pareil conflit, la Suède, placée entre les deux rivaux, pourrait être d'un utile secours à l'un ou à l'autre, se verrait à même de jouer un rôle auquel ses forces diminuées ne lui permettaient plus d'aspirer dans des circonstances ordinaires, et arriverait peut-être ainsi à se faire payer très chèrement son abstention ou son appui. Il y aurait donc là pour elle une occasion à saisir. Charles-Jean et les Suédois étaient parfaitement d'accord pour ne la point laisser échapper. Les Suédois espéraient retrouver quelque chose de leur gloire passée et réparer leurs pertes récentes : Charles-Jean voyait le moyen, en conduisant les Suédois à la gloire, de s'imposer au premier plan. De pareils desseins offraient bien quelques difficultés préjudicielles, la Suède n'ayant pour ainsi dire ni armée ni argent. Mais l'amour-propre des Suédois les empêchait de trop songer à ces vétilles; la vanité de Charles-Jean ne les avouait pas volontiers non plus et son ingéniosité lui faisait d'ailleurs entrevoir les moyens de se passer des ressources qui lui manquaient.

Assoiffé d'indépendance et d'honneurs, Charles-Jean entendait traiter avec tout le monde sur un pied d'égalité parfaite : il déclara plus tard, en termes très vifs, au ministre d'Alexandre qu'il ne prendrait le joug d'aucune puissance sur terre; il avait affirmé dès son arrivée qu'il n'obéirait point servilement à Napoléon[1] : ses premiers actes diplomatiques furent l'application exacte de ces doctrines. Dès le mois de novembre 1810 des pourparlers s'engagèrent avec la Russie et avec l'Angleterre, pourparlers très vagues et tellement secrets qu'il est malaisé de déterminer d'où vinrent les premières avances. Le comte Platen se rendit à Gothenbourg et s'aboucha avec l'amiral anglais croisant devant le port, et le général russe Tchernitcheff passant par Stockholm, eut diverses entrevues avec le prince, royal, qui affirma son intention d'entretenir des rapports intimes avec

1. Touchard-Lafosse, *Histoire de Charles XIV (Jean Bernadotte), roi de Suède et de Norvège*, t. II, pp. 305; 169 et 174.

le tzar[1]. Charles-Jean se gardait cependant de manifester la moindre hostilité violente à l'égard de la France : il voulait bien lui déplaire, mais non se brouiller irrémédiablement, ni surtout immédiatement, avec elle. De fait, les bons rapports subsistèrent un temps, car le 26 décembre le baron Alquier, ministre de France, exprimait dans une note officielle toute la satisfaction de l'Empereur et Roi[2]. Mais la situation ainsi acquise ne ménageait pas simplement l'amour-propre du prince royal : elle servait encore ses intérêts, étant une première étape nécessaire pour l'accomplissement de desseins plus vastes. Cet équilibre entre les exigences contradictoires de puissances rivales ne saurait naturellement se prolonger, mais ayant été obtenu, il permettrait de profiter des éventualités, de manœuvrer librement au milieu des incidents de la crise prévue et de se déclarer pour l'un ou l'autre parti, de façon à arriver plus aisément au but proposé. Car Charles-Jean n'avait pas simplement décidé de jouer un rôle actif et brillant, mais précisé aussi en quoi consisterait ce rôle. Ses emportements perpétuels et ses allures de rodomont cachaient un grand fond de réflexion et une prudence très avisée, qui l'empêchait de se laisser surprendre par les événements ou de se lancer au hasard dans les aventures. Ayant donc démêlé tous les éléments du problème, se trouvant dans une situation convenant bien à ses aptitudes et stimulant son activité, il détermina ce qu'il entendait faire, sans longues hésitations et sans tâtonnements, et, quelques semaines à peine après son arrivée en Suède, se mit à préparer l'acquisition de la Norvège.

Le dessein en lui-même n'était pas nouveau. Déjà, aux siècles passés, plusieurs rois de Suède s'y étaient arrêtés : Charles-Gustave parvint à posséder quelque temps l'évêché de Trondhjem et, plus tard, Gustave III rêva, lui aussi, de conquérir toute la péninsule. Après la révolution de 1809, l'idée se fit jour de nouveau. Des hommes politiques suédois, avant de se rallier à la candidature du maréchal Bernadotte, s'assurèrent, en Norvège même, que son succès ne ferait pas obstacle à leurs desseins; puis, aussitôt l'élection accomplie, ils entreprirent de gagner le prince à leurs vues[3] et, dans ce but,

1. Schinkel, *Minnen ur Sveriges nyare historia*. (Mémoires relatifs à l'histoire contemporaine de la Suède); éd. par Bergmann, etc., t. VI, p. 34, 35. — Cf. Albert Vandal, *op. cit.*, t. II, p. 513 et sq. L. de Geer, *B. B. von Platen*; dans les *Œuvres choisies*, t. II, p. 227.

2. *Correspondance de Bernadotte avec Napoléon depuis 1810 jusqu'en 1814*, publiée par Bail, p. 96. Le Bas, *Suède et Norvège* (dans la collection de l'*Univers pittoresque*), p. 318. — Ce dernier ouvrage contient de nombreuses pièces relatives aux relations entre la Suède et la France à cette époque.

3. De Geer, *op. cit.*, p. 222; Schinkel, t. V, p. 261.

l'un d'eux, le comte Platen, rédigea un long mémoire qui lui fut remis avant même qu'il n'eût quitté Paris [1]. La lecture de ce document exerça selon toute vraisemblance une influence sérieuse sur Charles-Jean. L'acquisition de la Norvège pouvait le séduire, car l'entreprise avait sa grandeur et un territoire équivalant aux deux tiers du royaume serait, de sa part, un présent de bienvenue vraiment royal. Les théories politiques qu'il se piquait de professer lui fournissaient également des arguments. On retrouve constamment chez lui les traces des idées ayant cours au début de la Révolution : son libéralisme théorique, par exemple, porte bien la marque de cette époque. Or, parmi les principes alors en honneur figure celui des « frontières naturelles ». Pour la France, la frontière naturelle était le Rhin, pour la Suède ce ne devait être que la mer. « La position géographique de la Norvège semble indiquer que la nature elle-même l'a destinée à faire un jour partie intégrante du royaume de Suède ». Cette formule, qui se retrouve jusque dans les traités, est du prince royal lui-même : nous le savons pertinemment, mais l'intervention de la nature dans la politique pratique suffirait déjà à le faire deviner [2]. Il est donc permis de croire que le grand dessein de politique étrangère de Charles-Jean lui fut suggéré, mais, d'autre part, il s'assimila complètement l'idée qui lui fut ainsi fournie, la justifia à ses propres yeux, à l'aide d'arguments tout personnels, et la fit complètement sienne enfin par la netteté qu'il sut lui donner et par les procédés ingénieux et précis qu'il découvrit immédiatement pour la réaliser.

Le déplacement de territoires était trop considérable pour pouvoir s'effectuer sans le concours ou l'assentiment des grandes puissances. C'est cet assentiment que Charles-Jean entendait obtenir en tirant parti de l'importance que donnerait à la Suède une rupture entre la France et la Russie. L'essentiel de la manœuvre reviendrait donc à se mettre d'accord avec le parti ayant le plus de chances de demeurer vainqueur, ou, pour mieux dire, à tâcher de faire pencher la victoire du côté du parti le mieux disposé. Mais des négociations étant évidemment nécessaires pour être renseigné à cet égard, il demeurait impossible de se décider immédiatement d'une façon définitive. Cependant, un accord sur les basses souhaitées semblait, *a priori*, très difficile à réaliser avec la France, la Norvège appartenant au Danemark, devenu depuis trois ans notre allié très fidèle. Par contre, l'Angleterre, adversaire constant de Napoléon, et la Russie,

1. Schinkel, t. VI. De Geer, p. 224.
2. O. Alin, *Den Svensk Norska Unionen* l'Union entre la Suède et la Norvège), p. 1, note et Appendice, p. 1. Cf. Albert Sorel, *l'Europe et la Révolution française*, t. I, p. 324.

son adversaire de demain, n'auraient pas les mêmes objections. Alexandre notamment, désireux de s'assurer la possession paisible de la Finlande, verrait avec plaisir la Suède se rejeter vers l'ouest. Charles-Jean se trouvait ainsi amené, par la logique même de son dessein à envisager comme vraisemblable une alliance avec les ennemis de la France. Les premiers échanges de vues auxquels il procéda le confirmèrent dans cette opinion et lui firent préciser rapidement la marche à suivre. Voulant acquérir la Norvège, en profitant de la rupture entre la France et la Russie, il lui faudra tirer parti des appréhensions d'Alexandre et de l'Angleterre de manière à leur faire prendre des engagements positifs avant que les hostilités ne soient commencées; ensuite favoriser au besoin le tsar, car si Napoléon écrasait son rival, celui-ci se trouverait naturellement hors d'état de tenir ses promesses. Ainsi résumé en quelques phrases, tout ce plan diplomatique prend naturellement un air de précision géométrique qu'il n'eut sans doute jamais, même dans l'esprit de son auteur. Celui-ci était trop bon diplomate pour ne pas admettre la possibilité d'incidents imprévus et ne point laisser flotter, par conséquent, sur ses combinaisons à longue échéance, cette nuance de vague toujours nécessaire pour permettre de concevoir rapidement de nouveaux desseins, sans risquer de sentir son esprit entravé par la rigidité des projets déjà formés. Enfin, son intelligence, très vive, mais primesautière et tant soit peu décousue, ne se plaisait point aux enchaînements de syllogismes. Il est néanmoins hors de doute que le prince de Suède envisagea toutes les hypothèses que je viens de résumer, en pesa mûrement les conséquences et en déduisit un plan de conduite où se retrouvaient tous les traits que j'ai essayé de marquer. Il est certain également que ce plan se dégagea dans les premiers mois qui suivirent son départ de France : on est cependant convenu de le nommer la « politique de 1812 » parce que ce fut seulement en cette année-là qu'il apparut clairement à tous les yeux.

Pour faire réussir cette politique, il fallait compter avec les résistances inévitables des puissances et même avec les sentiments des Suédois, auxquels de pareils desseins ne pouvaient qu'être antipathiques. Il y avait assurément parmi eux un parti prônant l'acquisition de la Norvège, mais ses adhérents, peu nombreux du reste, ne voyaient pas, selon toute vraisemblance, la conséquence fatale de leur programme. Acquérir la Norvège, c'était, en effet, renoncer implicitement à un autre dessein, cher celui-là au peuple tout entier : au lendemain de la guerre désastreuse de 1809, les Suédois pensaient avant tout à tirer vengeance de la Russie et à lui reprendre la province qu'elle s'était adjugée, la vieille terre de Finlande, con-

quise jadis par saint Erik, associée pendant huit cents ans à toutes les fortunes du royaume et devenue vraiment suédoise par le long travail des siècles. Une alliance avec la Russie devait donc apparaître comme une monstruosité véritable. L'idée d'une rupture avec la France ne pouvait pas être populaire, puisque l'on aurait voulu relever le pays grâce à l'appui de Napoléon. Seule l'entente avec l'Angleterre, corollaire nécessaire de l'entente avec la Russie, ne devait point soulever de protestations, puisqu'elle favorisait les intérêts du commerce. Ainsi Charles-Jean, parfaitement d'accord avec les Suédois quand il se proposait de jouer un grand rôle ou simplement de sauvegarder l'indépendance et la dignité du pays, se trouvait en désaccord complet avec eux aussitôt qu'il précisait son plan d'action.

Chose naturelle du reste. Lorsqu'on lui parlait de reconquérir la Finlande, Charles-Jean demeurait frappé surtout par les inconvénients que présenteraient une frontière complètement ouverte et l'hostilité incessante d'une voisine aussi formidable que la Russie. Les Suédois, eux, ne s'arrêtaient guère à de pareilles considérations, emportés qu'ils étaient par leurs rancunes ou leurs espérances, dominés, en un mot, par de purs sentiments. Mais ces sentiments, le prince royal ne les éprouvait pas, par le seul fait de sa qualité d'étranger : il lui était même presque impossible de les comprendre, car il assistait et collaborait, depuis vingt ans, à d'incessants remaniements de l'Europe, à propos desquels nul n'invoquait jamais d'arguments d'un pareil ordre. Le vieux fond de libéralisme qui perçait constamment dans ses discours et même parfois dans ses actes lui faisait admettre, sans doute, les « droits imprescriptibles des peuples », mais il ne donnait naturellement pas à ces mots la signification qu'ils ont acquise au cours d'événements plus récents et l'on ne peut vraiment s'attendre à trouver en lui un champion du principe des « nationalités » cher à Napoléon III, ou un partisan des « droits historiques » prônés par les patriotes allemands. Il n'était pas non plus homme à s'inquiéter outre mesure des objections. Il essayait consciencieusement de convaincre tous ceux qui l'approchaient et exposait ses arguments avec sa loquacité et sa grandiloquence accoutumées. Mais si ses interlocuteurs ne se déclaraient pas satisfaits, il ne s'en troublait guère et faisait toujours prévaloir sa volonté. Le jour où un maladroit lui parla de la Finlande avec une obstination vraiment trop grande, il entra dans une colère épouvantable et le mit à la porte [1]. De pareilles extrémités ne furent d'ailleurs que rarement nécessaires. L'hostilité contre la politique de 1812, pour réelle qu'elle

1. Schinkel, t. VI, pp. 102 et 108.

fût, ne se manifesta jamais très ouvertement. Le respect inné des volontés royales et l'ascendant pris par le prince fermaient le plus souvent la bouche à ceux qui se trouvaient en position de parler. Les membres du conseil « approuvaient respectueusement », quittes à se lamenter entre, eux et le secrétaire d'état pour les affaires étrangères, avait la mort dans l'âme en redigeant des rapports parfaitement conformes aux vues de son maître [1]. Les instructions données furent donc toujours exécutées avec intelligence et zèle, même par des agents qui ne les approuvaient point, et le prince n'ayant pas à lutter contre des difficultés suscitées en Suède même, put se consacrer sans arrière-pensée aux négociations.

Durant le cours de l'année 1811 et les premiers mois de 1812, la Suède abandonna peu à peu sa position indépendante et neutre de la fin de 1810. Les rapports avec la France se tendirent progressivement. Ce n'est pas que Charles-Jean se livrât à aucune manifestation brutale ni parût vouloir prendre l'initiative d'une rupture. La cour de Stockholm semblait s'appliquer, au contraire, à conserver des relations cordiales. Elle n'obtempérait point aux injonctions venues des Tuileries, mais ses refus mêmes paraissaient conciliants et elle continuait à faire preuve d'une amabilité prévenante : au moment de la naissance du roi de Rome, par exemple, un ambassadeur extraordinaire, choisi parmi la plus haute noblesse du royaume, fut immédiatement envoyé à Paris et chargé de remettre au nouveau né les insignes de l'ordre des Séraphins [2]. Mais, au fond, les vues des deux gouvernements divergeaient complétement et chacun se considérait comme ayant à l'égard de l'autre de légitimes sujets de plaintes. D'abord et surtout, Napoléon n'était aucunement disposé à approuver les desseins sur la Norvège et ce seul fait supprimait déjà toute possibilité d'entente complète et franche. Charles-Jean d'autre part, se faisait de lui-même, — et de la Suède puisqu'il la gouvernait, — l'idée la plus avantageuse et si son extérieur et ses manières étaient d'un prince de race, son âme conservait un peu de la susceptibilité très irritable des parvenus. Il ne pouvait donc que se montrer froissé en voyant les épîtres grandiloquentes qu'il adressait à son ancien maître lui valoir une communication diplomatique rappelant que l'Empereur et Roi correspondait personnellement avec les seuls souverains [3]. Il devait enfin, d'une manière plus générale, souffrir constamment de la supériorité un peu dédaigneuse dont Napoléon faisait

1. Engeström, *Minnen och Anteckningar*, t. II, 204.
2. Schinkel, t. VI, 83.
3. *Corr. de Napoléon*, 17229.

nécessairement preuve dans ses rapports avec la Suède. Se considérant volontiers comme supérieur à tous les autres monarques, habitué à imposer ses moindres désirs, et confiant dans une puissance dont lui-même entrevoyait à peine les limites, l'Empereur considérait comme une quantité négligeable un petit royaume vaincu, gouverné par un homme qu'il avait tenu sous sa coulpe. Les événements ont prouvé son erreur sur ce point : ses sentiments n'en demeuraient pas moins absolument naturels et se manifestaient d'autant plus librement qu'il était mécontent du gouvernement suédois. A son point de vue, en effet, la susceptibilité de son ancien lieutenant était une arrogance déplacée et son désir d'indépendance une sorte d'insubordination. Il était positivement irrité par ce qu'il devinait du rapprochement entre la Suède et la Russie ou l'Angleterre; enfin et surtout, la conséquence visible de ce rapprochement, c'est-à-dire la contrebande effrénée se faisant chaque jour plus ouvertement par Gothenbourg et la Poméranie, lui semblait, non sans raison, une attaque constante et directe contre le système continental[1]. Et toutes ces causes de mésintelligence, s'additionnant peu à peu, réagissant sans cesse les unes sur les autres, s'avivant par leur multiplicité même, — toutes ces causes, importantes ou médiocres, rendaient les relations entre les deux états de plus en plus difficiles et préparaient les mesures extrêmes. En janvier 1812, Napoléon perdit patience : afin de mettre un terme à la contrebande, sans avertissement d'aucune sorte et comme s'il s'était agi d'une simple opération de police intérieure, les troupes du général Friant occupèrent la Poméranie. Charles-Jean protesta violemment. L'Empereur riposta en présentant ses revendications sous forme d'ultimatum et peu après son ministre à Stockholm demandait officiellement s'il devait se considérer comme représentant une puissance amie ou ennemie. La rupture cependant n'était pas consommée. Charles-Jean continuait à négocier, et soit directement, par le consul général de Suède à Paris, soit indirectement, par l'intermédiaire du gouvernement autrichien, offrait toujours une entente, sur la base de la garantie de la Norvège[2]. Mais, si je suis persuadé qu'au début le prince royal eût été parfaitement disposé à s'allier avec la France, à condition que celle-ci donnât son approbation au plan norvégien, il me semble évident que ces dernières ouvertures n'eurent d'autre but que d'égarer l'Empereur ou peut-être de ménager à la Suède une ligne de retraite possible. Elles

1. Cf. les lettres de Rosen, alors gouverneur de Gothembourg, publiées par Ahnfeldt, *Ur Svenska hofvets och aristokratiens lif* (Tableaux de la vie de la cour et de l'aristocratie suédoises) notamment, t. II, p. 250.
2. Schinkel, t. VI, notamment p. 142, 146, 191; Touchard-Lafosse, t. II, 266.

n'étaient assurément ni très sincères ni très sérieuses, car elles furent renouvelées encore après le début de la guerre de Russie, alors que le quartier général était déjà à Dresde et, à ce moment-là, la Suède était déjà engagée avec les adversaires de la France.

Dès les premiers pourparlers avec l'Angleterre et la Russie, en novembre et décembre 1810, Charles-Jean avait fait des allusions non déguisées à la Norvège [1]. Les réponses n'étant pas décourageantes, les échanges de vues continuèrent. Assez vagues pendant toute l'année 1811, encore que l'on commençât, de part et d'autre, à prononcer le mot d'alliance [2], ils se précisèrent définitivement à la suite de l'occupation de la Poméranie par la France. Cette mesure froissa vivement l'opinion publique en Suède et les sympathies pour Napoléon se trouvèrent très diminuées, au moins pour un temps; elle mettait en outre les torts du côté de la France. Le prince royal se vit donc dans des conditions particulièrement favorables pour agir, et son propre ressentiment l'y détermina. A peine la nouvelle de la violation de territoire parvenue à Stockholm, le comte Löwenhielm fut chargé d'une mission à Saint-Pétersbourg, et la Suède demanda au gouvernement britannique l'envoi d'un agent muni de pouvoirs. Les pourparlers furent menés de part et d'autre très rapidement, voire même hâtivement [3]. Charles-Jean, se rendant compte de la gravité de la partie engagée, craignait encore d'échouer en vue du port; la Russie était sérieusement inquiète, la rupture du pacte de Tilsitt étant un fait virtuellement accompli et la concentration de la Grande Armée ayant commencé en Allemagne. Une alliance fut donc conclue à Saint-Pétersbourg, dès le 5 avril. Par contre, le traité signé avec l'Angleterre, à Orebro, le 18 juillet, se borna à mettre fin aux hostilités officielles qui duraient toujours depuis 1810. En effet, le prince royal, fidèle à son programme, ne demandait pas seulement la promesse de la Norvège, mais encore les moyens de l'obtenir immédiatement, c'est-à-dire, de la part du gouvernement britannique, des subsides destinés à remplacer les ressources que son trésor vide ne pouvait lui fournir; puis, s'il se montrait disposé à entreprendre, en échange, une action militaire, il ne voulait pas préciser absolument ses engagements et entendait bien faire admettre comme une diversion contre « l'ennemi commun », une campagne contre le roi de Danemark, possesseur de la Norvège. L'Angleterre, qui n'était pas directement menacée, discutait froidement ses exigences peut-être

1. Schinkel, t. VI, 35, 70; De Geer, t. II, 227.
2. Schinkel, t. VI, 98.
3. Vandal, t. III, chap. x.

excessives : les pourparlers continuaient néanmoins, le prince de Suède ne désespérant pas de faire triompher ses vues, d'autant plus que la Russie les avait admises [1].

Le traité du 5 avril avait été complété et précisé par une convention signée à Vilna le 15 juin et par un autre traité signé à Abo le 30 août, lors d'une entrevue entre le tsar et le prince royal.

De ces divers actes il résultait d'abord que S. M. l'empereur de toutes les Russies promettait « de procurer, soit par voie de négociation, ou par une coopération militaire, la Norvège à la Suède et de lui en garantir la paisible possession et de ne pas poser les armes que cette acquisition ne fût faite ». La Suède s'engageait en échange à prendre part à une diversion effectuée dans le nord de l'Allemagne, afin d'inquiéter la marche des Français; mais, et c'était là le point capital, il demeurait entendu que la Suède devrait être mise d'abord en possession de la Norvège, et pour ce faire la Russie lui fournirait immédiatement un corps de 35 000 hommes destinés à une descente en Danemark.

Au moins d'août 1812, la Suède se trouvait donc avoir accompli, en ce qui touchait sa politique extérieure, une évolution très prononcée. Elle n'avait rompu complètement avec personne, continuant à entretenir avec la France des relations diplomatiques, mais étant donné les traités signés et les négociations en cours, elle se trouvait, en fait, avoir renoncé à la neutralité. Ce changement d'attitude lui avait valu des avantages considérables. Regardée, quelques années auparavant, comme une quantité absolument négligeable, elle avait repris rang dans le monde et discutait avec les plus grandes puissances. Les profits matériels n'étaient pas encore aussi complets qu'elle l'eût souhaité, puisque l'Angleterre maintenait toujours ses objections. Cependant le seul fait d'être parvenu à engager des pourparlers avait déjà son importance, et les promesses du tzar constituaient, à elles seules, un avantage très sérieux. Le principe de l'acquisition de la Norvège était définitivement acquis, et, chose non moins considérable, les engagements de la Russie à cet égard étaient, à les regarder de près, plus précis et plus positifs que les engagements corrélatifs de la Suède. La première promettait purement et simplement; la seconde conditionnellement et à terme. Le tzar devait payer d'avance le concours de son nouvel allié et l'aider à conquérir la Norvège avant de pouvoir compter sur son appui contre la France. Les résultats obtenus étaient donc absolument conformes au plan

1. Forsell, *Wetterstedt* (dans les mémoires de l'Académie suédoise pour 1886), p. 183, 184.

conçu par Charles-Jean. La politique de 1812 était entrée dans le domaine des réalités concrètes, ses effets commençaient à se faire sentir et elle constituait dorénavant un des facteurs appréciables de la situation générale de l'Europe.

II

Examinées en elles-mêmes, au point de vue du pur métier, les négociations qui avaient amené un pareil résultat présentent des contrastes singuliers. Prudentes et correctes sur certains points, fantaisistes sur d'autres, à la fois incohérentes et régulières, la conception y semble en contradiction perpétuelle avec la forme employée et ainsi apparaissent en pleine lumière les replis et les antinomies qui caractérisent l'esprit du prince royal. Quand il s'agissait de diplomatie, en effet, certaines tendances de la nature de Charles-Jean se manifestaient d'autant mieux qu'elles se trouvaient renforcées encore par les influences qu'il avait subies, les exemples qu'il avait eus sous les yeux et enfin par le fait même que les circonstances leur étaient alors particulièrement favorables.

L'usage général, dans les relations d'état à état, veut que les souverains n'interviennent pas ouvertement et se dissimulent avec soin derrière leurs mandataires. Une telle manière de procéder, pour rationnelle qu'elle soit, ne convenait guère à un homme désireux d'attirer constamment l'attention sur sa personne. Napoléon, du reste, aimait lui aussi à se mêler directement aux négociations : il échafaudait des combinaisons dans ses entrevues avec les souverains et lançait dans les salons des Tuileries ces fameux manifestes oraux avant-coureurs des victoires. Mais si le prince royal de Suède se laissait aller à des scènes violentes, les échos n'en retentissaient point au-delà des murs de son palais. Ne pouvant donc haranguer à son gré toute l'Europe attentive, il écrivait. A tout propos — voire même hors de propos — les souverains recevaient des épitres de lui. Et ce n'étaient point, bien entendu, des lettres compassées et laconiques, comme celles que les monarques ont coutume d'échanger en quelques occasions solennelles. Elles se déroulent complaisamment en pages copieuses. Leur style ignore complètement la réserve diplomatique : on y trouve des images fougueuses, des comparaisons imprévues, — voire même un rapprochement entre les Suédois et les Volsques [1].

1. Lettre du 11 février 1812, à Napoléon. Voir le *Recueil de Lettres, discours et proclamations de Charles XIV Jean.*

Mais une occasion de parler s'offrit bientôt. Alexandre ayant pris à Tilsitt et à Erfurt l'habitude de causer avec Napoléon, voulut faire de même avec son nouvel allié. Celui-ci ne pouvait accueillir une telle perspective qu'avec joie. L'entrevue eut donc lieu, comme je l'ai dit déjà, à Abo en Finlande, au mois d'août 1812. Tout porte à croire que le prince royal ne s'y rendit pas sans une certaine appréhension. Lorsqu'il fixa la date de son départ, on lui fit remarquer qu'il risquait de faire attendre l'empereur : « Et savez-vous, répliqua-t-il vivement, que lorsqu'on sait gagner des batailles on est l'égal d'un souverain [1]? » La susceptibilité inquiète que j'ai eu déjà occasion de noter reparaissait ainsi, lui faisant craindre de se voir traiter un peu en parvenu et non avec tous les égards qu'il souhaitait. Mais Alexandre avait trop besoin de lui pour songer à le froisser : les entretiens furent donc très cordiaux, d'autant plus que les princes éprouvèrent l'un pour l'autre une sympathie sincère et profonde. Ils causèrent librement, tandis que leurs ministres échangeaient des notes. Tout entier au bonheur nouveau de traiter d'égal à égal avec un souverain, remarquant sans nul doute qu'il prenait aux côtés d'Alexandre la place occupée naguère par Napoléon, libre de toutes craintes d'amour-propre, Charles-Jean, se laissant aller à sa nature, apparaissait constamment sous son meilleur jour, confiant, gracieux, séduisant, mais par dessus tout, éloquent à jet continu et délicieusement théâtral. Il multipliait les scènes à effet et son amabilité envers son hôte semblait ne plus connaître de bornes. Comme preuve de sa bonne volonté, la Russie avait promis de remettre en gage les îles d'Œsel et la ville de Riga. Le prince pria le tzar de dire, en toute franchise, s'il ne craignait pas que cette clause, ne froissât les sentiments de ses sujets. Sur une réponse affirmative, il reprit : « Je renonce à toute garantie : je n'en veux d'autre que votre parole [2]. » La Suède avait également stipulé, nous l'avons vu, que la Russie mettrait immédiatement à sa disposition un corps de trente-cinq mille hommes. Ce point bien et dûment établi, Charles-Jean passa la revue des troupes qu'on lui destinait, puis se tournant vers l'empereur : « J'ai vu les troupes, dit-il, elles sont bonnes et belles : c'est l'élite de votre armée. Mais vous en avez un besoin urgent. Wittgenstein s'affaiblit ; il ne lui reste pas quatorze mille hommes. Il est impossible que Macdonald et Victor ne finissent par lui passer sur le corps et aller à Péterbourg... Envoyez-lui ces trente-cinq mille hommes [3]. »

1. Engeström, t. II, 201.
2. Touchard-Lafosse, t. II, p. 290, 294.
3. Cf. Schinkel, t. VI, chap. VII, *passim*.

La stupéfaction fut générale, je pense. Refuser ces trente-cinq mille hommes c'était ajourner la conquête de la Norvège jusqu'à une époque impossible à prévoir. Le prince renonçait ainsi, sans raison apparente, à des résultats péniblement acquis et tournait brusquement le dos à ce but poursuivi patiemment depuis de longs mois et maintenant tout proche. Sa générosité semblait incohérente et folle. Et si l'on rapproche cette conduite singulière de l'outrance de ses discours, de son perpétuel besoin de s'épancher dans des conversations et dans des lettres, — on est tenté de conclure que le prince de Suède était un pauvre diplomate, manquant de prudence et de suite dans les idées, ignorant toutes les traditions et tous les secrets des négociations bien conduites, incapable en un mot de mener des affaires un peu délicates. Il avait, au moment de l'entrevue d'Abo, obtenu des résultats assez appréciables, mais les circonstances avaient été très favorables, elles-seules, évidemment avaient tout fait.

Les apparences permettraient de parler ainsi : les formes imprévues et déroutantes que Charles-Jean emploie volontiers justifieraient toutes ces critiques. Mais les formes ne sont pas tout. Je résumais il y a un instant les négociations suivies jusqu'au moment de l'entrevue d'Abo. Or que l'on considère ces négociations simplement dans leurs grandes lignes, comme j'ai été contraint de le faire, ou que l'on examine des détails que je n'ai pu rapporter, les diverses démarches dont elles se composent, considérées dans leur essence, paraîtront parfaitement appropriées aux circonstances et enchaînées selon un ordre rigoureux. Le prince royal sait, suivant les cas, faire les premières avances, ou attendre les propositions, lier ou disjoindre les diverses questions. Sa marche très prudente permet toujours une retraite. Si sa fourberie ne dépasse pas les limites généralement admises en pareille matière, elle les atteint fréquemment et ses déclarations cassantes n'excluent pas la dissimulation. Un avantage obtenu, il en tire immédiatement parti et prend toutes les mesures accessoires qu'il comporte logiquement. Parvenu, par exemple, à s'entendre à la fois avec la Russie et l'Angleterre, officiellement en guerre entre elles, il s'employa aussitôt à les rapprocher. Des entrevues eurent lieu en Suède, entre agents russes et anglais, et, grâce à ses efforts, aboutirent à la signature d'un traité de paix [1]. La Russie, d'autre part, était en guerre avec la Turquie : or il importait qu'elle eût les mains tout à fait libres, afin de mieux résister à Napoléon. En conséquence le comte Tawast partit pour Constantinople et son intervention facilita vrai-

1. Martens, *Recueil des traités et conventions conclus par la Russie avec les puissances étrangères*, XI, 157; Touchard-Lafosse, t. II, 275.

semblablement la conclusion du traité de Bucharest, du 28 mai 1812[1]. Charles-Jean maintient ainsi — et c'est chose méritoire — une cohésion rigoureuse entre les pourparlers qui se poursuivent en différents endroits, de façon à ce que tous concourent exactement au but désiré; ce but, enfin, lui apparaît constamment de façon suffisamment précise pour qu'il n'entreprenne rien d'inutile et ne gaspille point ses efforts. Or ces caractères sont ceux de toutes les négociations bien menées, en tous temps et en tous pays. A ne voir donc que le fond des choses, le prince royal de Suède est un joueur aussi correct et classique que n'importe quel diplomate vieilli dans les chancelleries. Enfin, et c'est là le trait caractéristique de sa diplomatie, l'exubérance ou la fantaisie des démonstrations auxquelles il se livre, finissent par se concilier admirablement avec cette rigueur méthodique et prudente, la masquant simplement en certains cas, allant d'autres fois jusqu'à la servir.

Le besoin qui le dévorait de manifester sans cesse, sa manie notamment d'écrire à tout propos, auraient dû lui créer des embarras : un tel jeu risque volontiers de devenir dangereux car il y a toujours imprudence, de la part d'un chef d'état, à se découvrir complètement en se privant de la ressource suprême de désavouer ses agents. Mais Charles-Jean échappait à ce danger, grâce à ses exagérations mêmes. Pleines d'abandon apparent, ses lettres demeurent volontiers d'une signification un peu incertaine et sont souvent passionnées et hyperboliques au point de perdre toute précision. Serrées de près, elles ne livrent que peu de chose : rien, en tous cas, dont un adversaire pût tirer grand parti. De même des discours : dès que le prince s'emporte outre mesure, il devient incohérent et vague. Par contre, aussitôt que ses paroles se précisent et alors même qu'il semble obéir à un sentiment irréfléchi, on peut être certain qu'il dit seulement ce qu'il y a lieu de dire. Non qu'il feigne jamais d'être passionné : il l'est réellement toujours autant qu'il le paraît, seulement, personne n'ayant jamais comme lui concilié les contraires, le fond de sa nature est tout à la fois tumultueux et avisé : un instinct toujours en éveil, même lorsqu'il perd son sang-froid, l'empêche de prononcer des paroles irréparables et lui dicte celles qui peuvent le mieux servir les vues de sa raison. De cela, l'entrevue d'Abo fournit des exemples frappants.

Il y fut, j'en suis convaincu, parfaitement sincère : il éprouvait tous les sentiments dont il témoignait à l'égard du tzar et s'y laissait aller tout naturellement; il n'avait certainement pas appris par cœur, d'avance, les déclarations sensationnelles que je rapportais tout à

1. Touchard-Lafosse, II, 275.

l'heure. Seulement, en dépit des apparences, ces déclarations ne sacrifient rien d'essentiel et ne le mettent aucunement à la merci de son allié; bien mieux, elles lui donnent barre sur lui et rentrent ainsi dans l'ensemble d'un plan politique, parfaitement raisonné et prudent. Charles-Jean n'est pas venu à Abo simplement pour hâter la conclusion d'un nouveau traité et en discuter les causes : un plénipotentiaire aurait suffi pour une telle besogne. Il veut renforcer l'alliance politique par une amitié personnelle, et conquérir le tzar lui-même, de manière à le trouver constamment bien disposé dans toutes les éventualités qui pourront surgir et que les traités ne sauraient naturellement prévoir. Or quel meilleur moyen pour cela, que de tabler sur les sentiments chevaleresques d'Alexandre? Au lieu de témoigner la moindre méfiance, mieux vaut affecter une confiance illimitée : ne rien exiger sera peut-être la manière la plus sûre de tout obtenir. Ainsi en agit le prince de Suède : il renonce aux gages promis, refuse les trente-cinq mille hommes. Et Alexandre, naturellement touché de procédés pareils, s'écrie « qu'il ne les oubliera jamais »; à la seconde fois il déclare à son nouvel ami, sans doute avec une émotion profonde : « C'est beau ce que vous faites là ». Enfin, dans la suite, il manifestera à maintes reprises, et de façon positive, son attachement pour le prince royal, prouvant par là-même que celui-ci avait vu juste et joué avec adresse. Et cette adresse avait été d'autant plus grande qu'il n'avait, somme toute, rien sacrifié, rien, au moins qui eût une valeur sérieuse. Que signifiait, en effet, la prise en gage d'Œsel et de Riga? Comment la Suède pourrait-elle les conserver le jour où la Russie voudrait les lui reprendre par la force? Et de même pour les trente-cinq mille hommes. Des raisons auxquelles nous allons revenir les rendaient à ce moment à peu près inutiles à la Suède. Le discours fut prodigieusement chevaleresque, le sentiment qui l'inspira infiniment moins, d'autant moins que ce coup de théâtre savant masquait une évolution de la diplomatie suédoise, et une évolution d'autant plus importante à escamoter qu'elle était imposée et constituait un recul. A ne considérer que l'apparence, aucun événement n'était intervenu, capable de changer ses desseins : tout, au contraire, semblait marcher à souhait. Mais la finesse très déliée du prince et sa prudence toujours en éveil lui montraient que sa situation se modifiait, risquant, s'il n'y prenait garde, de devenir dangereuse. Et en cela, il voyait juste. Une période nouvelle de l'histoire de la politique de 1812 s'ouvre en effet au moment de l'entrevue d'Abo. Jusque là les circonstances ont constamment favorisé les efforts de Charles-Jean; maintenant les difficultés sérieuses vont surgir, et nous allons le voir aux prises avec elles.

Il avait espéré, nous l'avons vu, se mettre en possession de la Norvège avant que la guerre entre Napoléon et Alexandre eût pris une tournure trop sérieuse. Satisfait et tranquille, il aurait pu, dans ce cas, assister aux événements avec une certaine philosophie, reculer ou marchander de nouveau son entrée dans la lice. Mais les pourparlers avec la Russie avaient traîné et la Grande Armée s'avançait déjà victorieuse au travers des états de son allié, au moment où lui pouvait seulement commencer à songer à sa campagne personnelle contre le Danemark. Or si Napoléon l'emportait, la France dicterait de nouveau ses volontés absolues à l'Europe, et dans ce cas l'acquisition de la Norvège, fût-elle même accomplie, ne saurait être maintenue. Il fallait donc empêcher à tout prix Alexandre de succomber, pour cela ne rien distraire de son armée et avoir la patience d'attendre. Charles-Jean eut le talent de le comprendre à temps et le dit en toute franchise à Alexandre lui-même. Mais cette attente forcée finit par se prolonger beaucoup plus longtemps qu'il ne l'avait supposé. Quand la position de la Russie eut cessé d'être critique, d'autres causes intervinrent. Et d'abord l'Angleterre persistait dans son attitude : toujours moins intéressée à se lier avec la Suède qu'Alexandre ne l'avait été, elle continuait à exiger que la rupture entre Charles-Jean et Napoléon devînt officielle et complète, et, au sujet de l'action contre « l'ennemi commun », ne se contentait toujours pas d'une formule générale et vague : elle voulait bien payer, mais seulement des services réels et rendus [1]. Plus tard, quand la Grande Armée commença sa retraite à travers l'Allemagne, de nouveaux obstacles surgirent. Le fait même que Napoléon avait pu être vaincu sans le concours du prince royal rendait ce concours moins désirable. Au fur et à mesure que les troupes françaises reculaient, la coalition se reformait sans difficulté et ses chefs pouvaient espérer le triomphe, même sans l'appoint de la Suède. Si celle-ci se montrait vraiment trop exigeante, peut-être y aurait-il moyen d'ailleurs de la remplacer avantageusement et de faire jouer par une puissance plus complaisante le rôle qu'on lui avait dévolu. Le Danemark était demeuré obstinément fidèle à la cause de la France : maintenant que cette cause semblait compromise, peut-être, en le garantissant contre les entreprises de la Suède, parviendrait-on à l'en détacher, pour le décider à faire une diversion du côté de Hambourg. Une telle combinaison eût été particulièrement avantageuse à la coalition : des hommes d'état anglais ou russes y devaient donc fatalement songer. Et, alors même qu'ils ne la réaliseraient pas tout à fait, s'ils s'assu-

1. Forsell, *op. cit.* p. 194.

raient, à un titre quelconque, le concours du Danemark, ils hésiteraient évidemment à le dépouiller ensuite. Dans l'un comme dans l'autre cas, s'en était fait, définitivement sans doute, du grand dessein de Charles-Jean [1].

Aucun de ces points n'échappa à la perspicacité du prince royal : il apprécia tous les obstacles et ne se fit jamais d'illusion. Même la possibilité d'un abandon de son allié lui apparut clairement. Sa sympathie pour le tzar était sincère, sa confiance en lui véritable, mais il lui suffisait de s'interroger lui-même pour connaître les subterfuges dont est capable la conscience d'un chef d'état. Sur ce point, comme sur d'autres, il lui arriva de dissimuler assez souvent sa pensée véritable : enchaîné à la Russie, il se voyait obligé, sous peine de tout perdre, de feindre une confiance illimitée. Néanmoins, les difficultés exaspérant son tempérament violent, des propos significatifs lui échappaient parfois. Continuant à adresser à Saint-Pétersbourg des lettres empreintes de la cordialité la plus franche, il parlait devant l'ambassadeur de Russie, de « ce polisson d'empereur Alexandre qui a fait tuer son père [2] ». Parfois aussi, son mécontentement prenait une autre forme, plus singulière et capable de tromper. Une sorte de crise se manifestait dans ses raisonnements et on le voyait soudain, avec une parfaite lucidité apparente, voire même avec un calme relatif, improviser un plan d'action diamétralement opposé à celui qu'il avait suivi jusque là. Un autre jour, où l'attitude du tzar l'avait encore désappointé, on l'entendit développer tout un projet de campagne contre la Russie, jusques et y compris un incendie de Saint-Pétersbourg [3]. Ses conseillers, toujours hostiles à l'alliance russe, l'écoutaient stupéfaits et ravis. Mais leur enchantement fut court. Si, surexcitée par un incident, l'imagination fumeuse du prince parvenait à dominer sa froideur calculatrice, l'accès durait peu. La raison et la tenacité reprenaient vite le dessus, et ainsi, malgré tous ses écarts de langage et malgré les difficultés qui s'amoncelaient devant lui, Charles-Jean demeura continuellement fidèle à ses projets.

Ce n'est pas à dire, toutefois, qu'il ne les modifia aucunement. Il était trop intelligent pour risquer de tout compromettre en s'obstinant à chercher l'impossible. En même temps donc que les obstacles surgissants provoquaient chez lui des accès de colère et des effervescences de pensée, ils déterminaient dans sa ligne de conduite des modifications rationnelles et graduées. A Abo même, il avait retardé

1. Forsell, pp. 202 et sq.
2. Trolle-Wachtmeister, *Anteckningar och Minnen*, t. II, p. 4, note.
3. *Ibid.*, *ibid.*

la conquête de la Norvège; cette première atteinte au plan primitif fut suivie de beaucoup d'autres. Au fur et à mesure que la situation générale se modifiait de la manière que je résumais tout à l'heure, on le voyait reculer peu à peu, allant de concession en concession. L'Angleterre ne voulant décidément pas modérer ses exigences, il fallut bien la satisfaire : le ministre de France à Stockholm reçut brusquement ses passeports[1]. Ce ne fut toutefois que le 20 décembre 1812. Moscou avait brûlé, la Grande Armée était en retraite, la Russie semblait définitivement victorieuse, si bien qu'il n'y avait plus grand intérêt pour la Suède à se ménager la possibilité d'un raccommodement avec Napoléon. Mais cette rupture de pure forme ne pouvait être considérée comme une concession suffisante, précisément parce qu'elle n'entraînait aucun risque. Désireuse de conserver les bonnes grâces de ses alliés, la Suède leur devait donc des gages plus positifs, et ceux-ci se résumaient tout naturellement dans les exigences constamment maintenues par l'Angleterre. Mais, consentir à rendre des services effectifs à la coalition avant de se faire payer par elle, c'était abandonner tout un plan de conduite longuement mûri, renoncer à une attitude aussi ingénieuse que prudente. D'autre part, faire débarquer des troupes suédoises en Allemagne, c'était pour le prince royal — contraint par sa réputation même à commander les troupes en personne — se décider à porter lui-même et directement les armes contre son ancienne patrie. Il avait déjà, assurément, favorisé la Russie aux dépens de la France, mais par une abstention plus que par des actes positifs, et s'il éprouvait le besoin de justifier cette conduite, il pouvait, sans arguties par trop grandes, conclure qu'il était demeuré neutre. Maintenant, au contraire, il se trouvait mis en demeure de prendre aux opérations militaires de la coalition une part active et importante. Ancien maréchal d'Empire, voudrait-il faire face sur des champs de bataille à l'Empereur et à ses compagnons d'armes d'hier? ancien soldat français, se déciderait-il à faire tirer sur des troupes françaises? Ainsi les circonstances ne le mettaient pas simplement aux prises avec des difficultés politiques; celles-ci se trouvaient renforcées par un obstacle moral, et la situation, qui serait demeurée toute simple pour un prince né suédois, devenait délicate et étrange pour lui qui était né français.

La conduite que Charles-Jean tint en cette circonstance lui a valu, on le sait, des reproches flétrissants. Sont-ils mérités? A cette question souvent discutée, et qui sans doute le sera souvent encore, je n'entends chercher ici aucune réponse. En présence de problèmes de

1. Touchard-Lafosse, t. II, p. 317. Forsell, p. 195.

ce genre, une grande prudence s'impose, car les éléments d'appréciation sont vraiment trop incertains, et les principaux intéressés eux-mêmes ne paraissent pas avoir toujours des idées bien nettes. Nous connaissons de Napoléon deux appréciations difficiles à concilier. Un jour, il flétrissait la conduite de son ancien lieutenant en lançant l'apostrophe fameuse : « Pour prendre femme, on ne renonce point à sa mère ». Une autre fois, il déclarait : « Je ne puis dire qu'il m'ait trahi [1]. » Les sentiments de Bernadotte ne semblent pas beaucoup plus clairs. Il importe cependant, sinon de les juger, au moins d'essayer de les démêler, puisque nous sommes en présence d'un incident que l'on tient volontiers pour capital dans son histoire et pour particulièrement propre à faire connaître son caractère.

Constatons, tout d'abord, un fait assez imprévu. Le prince royal se trouvait dans des conditions vraiment exceptionnelles et capables d'impressionner des imaginations même médiocrement vives. Or, lui qui avait si développé le sens des situations dramatiques, parut remarquer à peine celle-ci. Quelque parti qu'il prît, il le pouvait appuyer de considérations éloquentes, et l'on était en droit d'attendre de lui des discours visant au sublime. Quelle occasion unique, en effet, pour faire preuve d'un héroïsme renouvelé de l'antique! Les déchirements de sa conscience... la fatalité le plaçant dans une alternative inconnue aux autres mortels..., son âme hésitant entre sa nouvelle et son ancienne patrie..., l'immensité du sacrifice qu'il faisait en préférant la première à la seconde... autant de thèmes propices aux développements sonores. Mais Charles-Jean ne dit rien de tout cela. Il écrivit à Napoléon une grande lettre rendue publique [2] : elle est pleine de considérations politiques; sur lui-même, deux ou trois phrases seulement, maigres, incolores et vides. Et cette réserve contrastant étrangement avec sa grandiloquence habituelle, permet déjà de supposer que sa conscience ne fut aucunement déchirée, qu'il remarqua à peine la singularité de sa situation et ne se douta même point de l'indignation que soulèverait sa prise d'armes contre la France.

Sa conduite, à vrai dire, pouvait lui sembler toute naturelle, dans une hypothèse : si, complètement identifié avec son pays d'adoption, il était déjà vraiment et uniquement suédois. Suédois il croyait l'être : l'ayant beaucoup répété, il n'en pouvait douter, au moins dans le cours ordinaire de la vie. Mais les liens de sentiment qui l'unissaient à la Suède n'étaient pas encore bien solides, puisque nous le verrons songer

1. *Mémorial de Sainte-Hélène*. O'Meara, *Napoléon en exil*, II, 401.
2. 23 mars 1813. *Recueil de Lettres..., etc.* Touchard-Lafosse, II, p. 326, note.

sans scrupules à l'abandonner, le jour où il crut découvrir dans un tel acte la possibilité d'un avantage personnel. Faut-il le croire alors aveuglé par une passion violente, par cette haine féroce contre Napoléon, où l'on a voulu chercher parfois toute l'explication de sa conduite? J'ai déjà fait des réserves au sujet de la férocité de cette haine et j'aurai encore occasion de montrer qu'elle n'obscurcit jamais la netteté de sa vision. Il est évident, cependant, qu'il nourrissait contre son ancien maître une rancune assez âcre; partant, l'idée de le combattre ne devait pas lui déplaire, et se flattant de l'espoir de le vaincre, il pouvait même se réjouir à l'idée de lui démontrer ainsi sa supériorité. De pareils sentiments, bien qu'inavoués peut-être, ont dû avoir une réelle influence sur la conduite du prince royal. Mais, je ne suis pas convaincu que, combattant Napoléon, il pensât combattre la France.

Beaucoup de personnes, précisément à cette époque, séparaient soigneusement la France de l'Empereur et prétendaient que la meilleure manière de servir le pays était de s'attaquer au souverain. Le duc de Richelieu, par exemple, passa toujours pour excellent Français : alors cependant il ne se consolait point d'être retenu dans son gouvernement d'Odessa et sollicitait du tzar un commandement qui lui permît de combattre personnellement les armées françaises[1]. Bien d'autres pensaient de même et les états-majors de la coalition, celui du prince de Suède, notamment, comptaient bon nombre d'officiers français. La situation de l'ancien maréchal, qui n'était pas demeuré obstinément fidèle à la monarchie et devait beaucoup à Napoléon, différait assurément de celle des émigrés, et il ne saurait invoquer les mêmes excuses. Toutefois, n'oublions pas que nous cherchons en ce moment non point à juger sa conduite, mais à expliquer ses sentiments. Or, tout démontre que Bernadotte, infatué de son mérite, n'avait jamais eu de reconnaissance pour l'Empereur, dont les faveurs, suivant lui, demeurèrent toujours très au-dessous des services rendus. D'autre part, entendant distinguer constamment entre la France et l'Empereur, il se pouvait imaginer autorisé à penser de même, d'autant plus que les convictions politiques qu'il se piquait d'avoir semblaient lui en fournir le moyen. Il faisait des vœux pour le « bonheur et la prospérité » de son ancienne patrie, mais marchait contre son ancien souverain, au nom de la « liberté[2] ». Et ce n'était pas là, chose curieuse, une phraséologie absolument vaine. La Sainte Alliance de 1815 est sortie logiquement de la coalition

1. Rochechouart, *Souvenirs sur la Révolution, l'Empire et la Restauration*, p. 209.
2. Lettre de Charles-Jean à Napoléon, 23 mars 1813, déjà citée.

de 1813 : celle-ci se piquait cependant d'un certain libéralisme. Elle s'adressait aux « peuples », et les sachant exaspérés par la formidable oppression napoléonienne, leur promettait « le retour de leur liberté et de leur indépendance,... ces biens héréditaires... qui sont imprescriptibles.[1] » Parlant de la France elle ajoutait que « belle et forte par elle-même, elle s'occupe du soin de sa prospérité intérieure. Aucune puissance ne la troublera, aucune entreprise hostile ne sera dirigée contre ses limites légitimes. » De pareilles affirmations devaient séduire l'imagination d'un homme se croyant un libéral victime de l'oppression impériale, et il en pouvait venir à se persuader qu'il ne nuisait pas à son ancienne patrie en marchant contre ses armées. Ainsi donc des sentiments et des influences très diverses, un mélange vraiment prodigieux de doctrines, de sophismes, de rancunes et d'intérêt, purent dissimuler à l'ancien maréchal la situation vraie dans laquelle il se trouvait. Cette trahison, à lui tant reprochée, il la remarqua à peine : il ne vit point le problème moral que les circonstances lui posaient et examina simplement si, pour des raisons purement politiques, il convenait à la Suède de céder aux exigences des alliés. Le problème ainsi limité, la réponse devenait évidente : un entêtement trop grand et une résistance intempestive compromettraient le succès final. Le prince modifia donc une fois encore ses projets, comme il les avait déjà modifiés à Abo. Un traité signé le 13 mars 1813 avec l'Angleterre garantit de nouveau la possession de la Norvège et promit des subsides. En échange, la Suède fit passer en Allemagne trente mille hommes, qui se joignirent à des corps prussiens et aux contingents russes stipulés par la convention d'Abo et le prince royal, débarquant à Stralsund le 18 mai, prit le commandement des troupes combinées.

Il y était à peine quand surgit cette éventualité de l'entrée du Danemark dans la coalition, que nous avons déjà mentionnée en indiquant les conséquences désastreuses dont elle menaçait la Suède. Apprenant successivement la présence d'un négociateur russe à Copenhague, les intentions bienveillantes du cabinet anglais pour le gouvernement danois, informé, plus ou moins exactement, des dispositions de celui-ci, Charles-Jean avait les meilleures raisons de se montrer inquiet. Croyant les choses plus avancées qu'elles ne l'étaient, redoutant de se voir complètement joué et déçu, il voulut essayer de parer, au moins en partie, le coup qu'il prévoyait. Si le Danemark devait se joindre à la coalition, mieux valait que ce fût,

1. Proclamation... au quartier général de Kalisch, 13-25 mars 1813. D'Angeberg, *Congrès de Vienne*, p. 7.

dans une certaine mesure, par l'intermédiaire de la Suède : celle-ci pourrait régler ainsi les conditions de cette accession et parvenir peut-être à sauvegarder quelque peu ses intérêts. Pour cela, il fallait formuler des propositions tout à la fois acceptables pour la Suède, suffisamment avantageuses pour le Danemark et telles que ce dernier, s'il les repoussait, se compromît vis-à-vis des alliés. Des plénipotentiaires suédois se rendirent donc à Copenhague. Ils rappelèrent que la Norvège était formellement promise à la Suède, mais déclarèrent celle-ci disposée à quelques concessions dans le cas où Sa Majesté danoise accèderait à la coalition et mettrait un corps à la disposition du prince royal. La Suède se contenterait alors de la possession immédiate de l'évêché de Trondhjem; la cession du reste de la Norvège serait renvoyée à la paix générale et ne s'effectuerait même que dans le cas où le roi de Danemark obtiendrait des compensations qu'il jugerait lui-même suffisantes. Le gouvernement danois refusa, et, rompant définitivement avec la coalition, s'engagea davantage encore avec la France [1]. La manœuvre ainsi improvisée par Charles-Jean n'eut en somme aucune influence marquée sur la marche des événements. Elle n'en demeure pas moins intéressante, car elle fournit une preuve de la souplesse de ses talents diplomatiques. Sa prudence n'empêchait pas, le cas échéant, les décisions hardies et promptes. Il demeurait en outre constamment maître de ses conceptions, sachant les modifier à propos et sacrifiant au besoin ce que les circonstances faisaient apparaître comme irréalisable. Lors de l'entrevue d'Abo et au printemps de 1813 il avait modifié sa ligne de conduite tout en maintenant rigoureusement le but qu'il s'était proposé tout d'abord; ce but même, il le modifia brusquement lors de ses ouvertures au Danemark. C'est ainsi qu'il savait tenir compte des obstacles, sans se laisser déconcerter par eux.

Compromises par instants, durant la première moitié de 1813, les affaires de la Suède se rétablirent bientôt. Des incidents un peu fâcheux se produisirent encore, au cours de la campagne d'Allemagne, mais ces nuages, absolument passagers, ne furent jamais très menaçants. Le parti auquel la Suède avait lié sa fortune l'emportait décidément : les alliés vainqueurs maintenaient leurs promesses et seraient sans doute d'autant moins disposés à les oublier que le prince royal avait acquis parmi eux une situation tout à fait hors de rapport avec l'importance de son pays. A cet égard l'amitié d'Alexandre était pour quelque chose, la réputation et les talents militaires de Charles-Jean faisaient le reste. Formé à l'école napo-

1. Forsell, p. 236. Traité du 10 juillet 1813.

léonienne, il apparaissait presque comme le seul général capable de vaincre Napoléon et devenait ainsi pour les coalisés un auxiliaire dont la bonne volonté devait être soigneusement ménagée. Aussi le flattait-on. Les souverains lui écrivaient des lettres affables, des courriers de marque se succédaient à son quartier général, apportant les insignes des ordres les plus réputés, puis, quand un retour offensif de Napoléon mettait le désarroi dans les états-majors, on se tournait vers lui pour solliciter ses avis et les écouter avec déférence. Aux conférences de Trachenberg son rôle fut prépondérant, et les historiens s'accordent à penser que c'est lui qui dicta le plan de campagne arrêté à ce moment [1].

Au temps où il servait sous Napoléon, des considérations n'ayant rien à voir avec la stratégie influaient parfois sur ses résolutions : à plus forte raison en fut-il ainsi le jour où sa position de chef d'état l'obligea à penser à la politique en même temps qu'aux opérations militaires. Il se montra, disent les gens compétents, stratège ingénieux et habile; mais les considérations techniques ne furent jamais seules à dicter sa conduite. Des préoccupations de tout autre ordre apparaissent constamment dans son attitude générale, dans la manière dont il conçoit son plan de campagne, comme dans des détails sans grande importance. Et les précautions du politicien en arrivent parfois à une telle minutie, qu'elles frôlent le comique, car avec lui la fantaisie ne perd jamais ses droits et il est capable, sans même s'en apercevoir, d'introduire de la gaîté dans le drame le plus sérieux.

A son départ de Suède, le bon M. d'Engeström, ministre des affaires étrangères, pris d'un de ses attendrissements coutumiers, le supplia, les larmes aux yeux, de ménager les troupes suédoises. Le prince promit formellement et, chose plus singulière, tint parole : non pas, bien entendu, simplement pour complaire à M. d'Engeström, mais lui-même se rendait compte que sa popularité demeurerait d'autant plus grande que ses lauriers seraient moins tachés de sang suédois [2]. L'armée suédoise, fidèle à ses traditions, se conduisait vaillamment partout où elle était engagée, mais les occasions de montrer sa valeur ne lui étaient pas très fréquemment offertes. Par un hasard singulier, les contingents prussiens ou russes avaient toujours à supporter le gros de l'effort : elle arrivait à point pour enlever le succès et se couvrir de gloire. A Grossbeeren, son artillerie seule prit une part sérieuse à l'action : elle était en réserve à Dennevitz; l'infanterie

1. Rochechouart, *Souvenirs*, p. 245. Touchard-Lafosse, II, 335.
2. Schinkel, VII, p. 99; Trolle-Wachtmeister, II, p. 4.

suédoise, enfin, arriva à Leipzig le dernier jour, juste au moment de l'assaut final[1].

Le prince, du reste, semblait n'avoir souvent qu'une envie très médiocre de livrer des combats. Même une fois résigné à participer directement aux opérations contre Napoléon, il ne fonça point en avant, emporté par sa passion et désireux d'assouvir ses rancunes. Le protocole signé à Trachenberg, sans doute à son instigation, avait stipulé que toutes les armées alliées prendraient l'offensive. La sienne ne le fit que modérément : lui-même regardait en arrière au moins aussi volontiers qu'en avant, se préoccupait avec obstination de sa ligne de retraite et déclarait sans vergogne qu'il se déroberait au besoin au contact de Napoléon, dût-il se rembarquer[2]. Il finit cependant par avancer, battit Oudinot à Grossbeeren le 23 août, Ney à Dennevitz le 6 septembre et arriva le 17 octobre à Leipzig. Mais ses alliés durent le stimuler à maintes reprises. Des manœuvres, très savantes sans doute, interrompaient constamment ses progrès; on put se demander un instant, au commencement d'octobre, s'il arriverait jamais, et il a même été possible de prétendre que son intervention active à la bataille de Leipzig fut la conséquence d'un incident presque fortuit. Ses temporisations exaspéraient les officiers; son chef d'état-major, Adlercreutz, notamment, ne se possédait plus : dans un accès de fureur, il entra chez le prince et balbutiant son mauvais français, lui jeta à la face : « Savez-vous ce que l'armée dit de vous? Oui, elle dit que vous avez peur et que c'est pour cela que vous n'osez pas avancer. » Charles-Jean piqué au vif se monta à son tour et donna les ordres de marche[3].

Cette réserve, ces hésitations s'expliquent du reste fort bien, et Charles-Jean en a lui-même indiqué les causes. Moreau l'étant venu trouver, écouta l'exposé de son plan de campagne et le déclara sans ambages détestable. Mais, à toutes les objections stratégiques, le prince répondait par des arguments politiques. Une ligne d'opérations entre la Baltique, l'Elbe et l'Oder ne se pouvait justifier au point de vue militaire; peut-être, mais cela même fût-il prouvé, d'autres considérations militeraient en sa faveur. La Suède avait des traités formels, mais que vaudraient-ils en cas d'un désastre de la coalition? Ce jour là ce ne seraient que trahisons et défections : il fallait donc se tenir prêt à tirer son épingle du jeu et pouvoir sauvegarder soi-même ses intérêts : or les intérêts de la Suède sont uni-

1. Touchard-Lafosse, II, liv. III, chap. VI.
2. Touchard-Lafosse, II, p. 355.
3. Trolle-Wachtmeister, II, p. 7, note.

quement dans le nord, car c'est en Danemark que la Norvège devra être conquise [1]. Et ainsi se révèle la profonde divergence qui exista toujours entre les vues de Charles-Jean et celles des alliés; pour ces derniers, il s'agissait avant tout d'écraser Napoléon et de le mettre hors d'état de reprendre l'offensive. Le prince royal, lui, désirait évidemment que Napoléon fût battu, et à cause de son animosité personnelle et parce que cette défaite était nécessaire à ses plans politiques. Mais elle était surtout pour lui un moyen et non un but; il devait même souhaiter qu'elle ne fût pas trop complète, car la Suède et lui tiraient leur importance de la lutte entre la France et la coalition. Le jour où cette dernière n'aurait plus rien à craindre, ses attentions diminueraient vite et son respect pour ses engagements s'affaiblirait d'autant.

Si le plan de 1812 demeurait ainsi constamment présent à l'esprit du prince, il ne pouvait cependant l'absorber tout entier : l'imagination de Charles-Jean, toujours prête à s'emporter, ne le permettait point. De même que les obstacles imprévus lui suggéraient des combinaisons invraisemblables, pour briser les résistances et châtier les mauvaises volontés, de même aussi la fortune souriante et les succès inespérés lui faisaient enfanter des dessins grandioses où il se réservait toujours des rôles magnifiques et pompeux. Déjà, à l'entrevue d'Abo, dans la griserie de sa nouvelle fortune, il avait lancé sans doute des idées un peu singulières. Les comptes rendus très incomplets que nous avons des conversations d'alors laissent entrevoir des propositions vagues qui surgissent soudain, au milieu des discussions pratiques, comme des fusées chatoyantes, puis disparaissent sans laisser de traces. Plus tard, quand l'influence prise par Stein sur l'esprit d'Alexandre fit parler volontiers et souvent de la reconstitution de l'Allemagne, Charles-Jean se sentit séduit : il ébaucha des plans, les précisa même à peu près et proposa l'organisation d'une vaste confédération dont la direction lui aurait été naturellement dévolue : c'eût été refaire, sous l'hégémonie de la Suède, la Confédération du Rhin [2]. Il conçut enfin d'autres desseins, plus étonnants encore, où la Suède n'avait plus rien à voir et auxquels je reviendrai par conséquent tout à l'heure.

Et, quels qu'en pussent être le principe où l'objet, toutes ces rêveries tumultueuses, — de même que ces procédés de négociations, — font songer, toutes proportions gardées, à Napoléon. Lui aussi se laissait aller parfois à son imagination et concevait, à Tilsitt par

1. Touchard-Lafosse, t. II, p. 353.
2. Schinkel, t. VII, p. 93.

exemple, des projets prodigieux et déconcertants. Mais, à ce jeu-là, l'homme d'un génie extraordinaire se trouvait, en fin de compte, avoir un désavantage marqué sur l'homme d'un simple talent. L'Empereur avait une puissance de création et d'organisation telle que ses utopies mêmes se précisaient jusque dans les détails et revêtaient une apparence de choses raisonnables et possibles, tant et si bien que lui-même s'y laissait prendre. Pour Charles-Jean, au contraire, ses conceptions, dès qu'elles étaient privées de la base solide des faits réels, avaient un caractère de vague et d'invraisemblance qui le mettait lui-même en garde contre elles : il ne s'englua donc jamais à ses propres rêves. L'Angleterre, instruite des plans relatifs à l'Allemagne, n'admira point, et le déclara. Charles-Jean se le tint pour dit et pensa à autre chose[1]. Et pareillement, ses autres conceptions passagères même les plus séduisantes ne le détournent pas un instant du but qu'il a choisi de sang froid. C'est vers lui seul que tendent ses actes; alors que ses discours s'égarent, sa conduite continue, malgré tout, à être dirigée par des considérations de politique nette et précise. Au milieu des succès comme en présence des difficultés, il restait maître de lui-même. Il ne céda jamais à aucun entraînement irréfléchi et garda toujours très net le sentiment de sa situation. Lorsque la période des succès eut succédé à celles des difficultés et des angoisses, lorsque les circonstances lui furent de nouveau favorables il revint purement et simplement à sa conception primitive et se remit à poursuivre l'acquisition de la Norvège tout entière. Il finit toutefois, ainsi que nous l'allons voir, par aboutir à un résultat assez différent de celui qu'il s'était proposé tout d'abord. Et cette dernière évolution de la politique de 1812, en même temps qu'elle fournit des exemples nouveaux de traits de caractère que nous avons déjà relevés, permet d'en dégager quelques autres.

Aussitôt que la bataille de Leipzig eut assuré le triomphe des coalisés, il se sépara d'eux, estimant le moment venu de sauvegarder les intérêts de la Suède. Il traversa l'Allemagne, envahit le Danemark et le 14 janvier 1814 imposa au roi Frédéric le traité de Kiel, dont l'article IV portait : « La totalité du royaume de Norvège, avec tous les habitants, villes, ports, forteresses, villages et îles sur toutes les côtes de ce royaume... appartiendront désormais en toute propriété et souveraineté à Sa Majesté le roi de Suède. » La question de Norvège n'était cependant pas définitivement réglée, car les Norvégiens déclarèrent ne point accepter le traité. Incorporés depuis de longs siècles au Danemark, ils avaient cependant d'antiques traditions d'autonomie :

1. Schinkel, t. VII, pp. 94 et 354.

le moment leur sembla venu de les renouer. Ils s'organisèrent donc, tandis que les Suédois se préparaient à prendre paisiblement possession du pays, puis, une assemblée se réunit à Eidsvold, proclama l'indépendance, et le 17 mai décerna la couronne à l'ancien gouverneur général danois, le prince Christian-Frédéric d'Augustenborg, qui devait régner plus tard en Danemark sous le nom de Christian VIII. La Suède en appela aux puissances signataires des traités de garantie, et, en même temps, eut recours aux armes. Charles XIII, retrouvant un reste de vigueur, prit en personne le commandement de la flotte et le prince royal se mit à la tête de l'armée [1]. La campagne du reste ne fut pas longue. Les Norvégiens n'étaient guère en état d'opposer une résistance sérieuse; Charles-Jean, de son côté, entendait ne pas pousser les choses à l'extrême. Tout en avançant, il négociait et cette double action, militaire et politique, aboutit bientôt. Une convention signée à Moss, le 14 août 1814, suspendit les hostilités, et Christian-Frédéric s'engagea à renoncer au trône de Norvège. Mais le gouvernement indépendant norvégien ne disparut pas du même coup. Au contraire, la Suède le reconnut en quelques sorte, entamant des négociations officielles avec lui et considérant ses actes comme valables. Le 20 octobre, le parlement norvégien, convoqué par Christian-Frédéric, à la demande de la Suède, vota le principe d'une union entre les deux royaumes, le 4 novembre, le même parlement élut Charles XIII comme roi de Norvège, et le 10 novembre enfin le roi sanctionna la constitution du royaume, constitution qui n'était autre que celle votée six mois auparavant, au moment de la proclamation de l'indépendance et qu'on s'était borné à retoucher légèrement pour la mettre en harmonie avec la constitution suédoise et le principe de l'union [2].

Le traité de Saint-Pétersbourg, du 5 avril 1812, portait la promesse de l'empereur de Russie de « procurer la Norvège à la Suède et de lui en garantir la paisible possession ». Tous les traités successivement conclus en vue d'obtenir la même garantie employaient des expressions analogues. Or, le paragraphe premier de la constitution norvégienne, adoptée après accord avec le gouvernement suédois, portait que « le royaume de Norvège était un état libre, existant par lui-même, indivisible et indépendant, uni avec la Suède sous un même roi ». Le point de départ de la politique de 1812 avait été un projet d'annexion pure et simple : elle aboutissait à une union

1. Schinkel, t. VIII, pp. 186 et 187.
2. V. les pièces relatives à ces négociations dans O. Alln, *op. cit.* Un bon nombre sont en français.

personnelle. La Suède renonçait à des avantages formellement stipulés, et cela, presque de plein gré, ne s'étant heurtée ni à une opposition des puissances, ni à une résistance invincible des Norvégiens. D'autre part, le changement qui se manifestait ainsi dans ses dispositions était l'œuvre de Charles-Jean : il avait dirigé toutes les négociations qui aboutirent aux traités avec la Russie, l'Angleterre, la Prusse ou l'Autriche; ce fut lui également qui dirigea les négociations avec les autorités norvégiennes. Et dans l'un comme dans l'autre cas, il appliqua bien ses idées personnelles : pas plus en 1814 qu'en 1810, il ne subit les influences ou la pression de son entourage. Charles XIII approuvait toujours tout et les mêmes conseillers qui s'étaient irrités de l'entente avec la Russie, se montraient maintenant exaspérés de la condescendance envers les Norvégiens [1].

Quels mobiles, dès lors, poussèrent le prince à agir comme il fit? Avant de les rechercher, il convient de remarquer, pour être juste, que le revirement ne fut pas tout à fait aussi brusque que je l'ai laissé entendre. L'article IV du traité de Kiel, après avoir stipulé que toutes les parties du royaume de Norvège « ... appartiendraient désormais en toute propriété à Sa Majesté le roi de Suède », ajoutait « et formeront un royaume réuni à celui de Suède ». Mais il est établi que ces derniers mots qui ne figurent ni dans l'avant-projet danois ni dans l'avant-projet suédois, furent ajoutés, dans le texte définitif, sur le désir du prince royal [2]. Cette constatation, dès lors, n'explique rien : que le problème se pose en janvier 1814, ou en août de la même année, il demeure toujours à peu près le même. Des historiens qui se sont évertués à l'éclaircir, ont proposé des solutions de toutes sortes : on a parlé du respect de Charles-Jean pour les droits des peuples; des engagements qu'il aurait pris vis-à-vis de l'Angleterre; de la situation financière et militaire de la Suède : on a même insinué qu'il voulait se concilier les sympathies des Norvégiens afin de pouvoir régner paisiblement sur eux le jour où une révolution le chasserait de Suède. Et aucune de ces explications — non pas même la dernière — n'apparaît comme absurde, ni même comme improbable. Aucune d'elles toutefois ne semble suffisante. Mais les actes du prince royal que nous avons rapportés jusqu'ici ayant toujours été déterminés par des causes très diverses et complexes, il en fut vraisemblablement de même cette fois encore et toutes les raisons que je viens d'énumérer purent et durent même avoir une influence sur sa résolution.

1. Trolle-Wachtmeister, t. II, pp. 8 et sq.
2. O. Alin, p. 9 et appendice, p. 13.

L'idée d'une « union » entre les deux parties de la péninsule avait d'ailleurs été déjà mise en avant. Le fameux mémoire du comte Platen remis au prince lors de son élection, et qui devint peut-être la cause première de toute la politique de 1812, en parlait en termes exprès. Il est incontestable également que la même idée fut émise dans des pourparlers avec le gouvernement britannique et il est pas impossible qu'un certain accord se fût établi à ce sujet [1], encore que les termes du traité anglo-suédois de 1813 soient formels. On ne saurait nier non plus que la Suède ne possédât en 1814 des ressources très médiocres pour entreprendre une campagne, qui ne pourrait plus être faite à l'aide de subsides anglais et de contingents russes ou prussiens. Et une pareille guerre devait d'autant moins plaire au prince royal [2] qu'il n'avait personnellement rien à gagner dans l'aventure : sa gloire n'en sortirait point augmentée et sa popularité risquerait de s'y compromettre. D'autre part, les intentions vraies de ses alliés lui inspiraient des inquiétudes, étant donné surtout que ni l'Angleterre ni la Russie n'avaient plus besoin de lui. Il pensait donc que les commissaires des puissances, venus pour exhorter les Norvégiens à la soumission, n'agiraient peut-être pas avec la franchise et l'activité désirables [3], et que mieux valait, par conséquent, ne pas s'en rapporter à leurs efforts. Enfin, un congrès général allait se réunir à Vienne pour régler définitivement la situation de l'Europe. S'il trouvait la cause encore pendante, bien des motifs le pousseraient à l'évoquer; le Danemark, notamment, s'efforcerait de nouer des intrigues et d'arriver à la revision du traité de Kiel. Il fallait donc en finir avec la Norvège le plus rapidement possible et la meilleure manière d'aller vite était de consentir à des sacrifices [4]. De même qu'au printemps de 1813, le prince royal avait paru disposé à abandonner une partie de la Norvège pour s'assurer la possession du reste, de même en 1814 un obstacle nouveau lui fit abandonner une partie de ses prétentions primitives. Il ajouta trois mots dans le traité de Kiel, espérant donner par avance satisfaction aux susceptibilités des Norvégiens et éviter ainsi leurs résistances. Celles-ci s'étant produites quand même, il fit un pas de plus et accorda des libertés équivalant à une indépendance presque complète. On doit remarquer enfin, et c'est là un rapprochement qui peut avoir son intérêt, que sa conduite rappelle beaucoup celle qu'avait tenue

1. Schinkel, t. VIII, p. 29, note.
2. Schinkel, t. VIII, p. 193.
3. Schinkel, t. VIII, pp. 59, 175, 190; O. Alin, *op. cit.*, p. 43; Engeström, t. II, p. 225.
4. Trolle-Wachtmeister, t. II, p. 12; cf. Schinkel, t. VIII, p. 174.

dans des circonstances analogues son ami l'empereur Alexandre. Celui-ci, désirant acquérir la Finlande en 1809, ne l'avait pas annexée brutalement, mais, ayant convoqué une diète finlandaise, avait fait voter par elle une union personnelle avec la Russie.

Tout porte à croire du reste que Charles-Jean ne se rendit pas un compte très exact des conséquences de sa condescendance. Les principes et le fonctionnement d'une union entre deux états constitutionnels sont choses bien déterminées à l'heure actuelle; mais au commencement du siècle on ignorait à peu près complètement et le mot et la chose. Au lendemain donc du traité de Kiel posant le principe de l'union, les autorités suédoises considéraient les ressortissants norvégiens comme des « sujets » suédois et le prince parlait toujours de la « cession » de la Norvège [1]. Si l'on étudie l'attitude qu'il eut plus tard vis-à-vis de ses peuples, on remarque de même des anomalies et des contradictions qui confirment mon hypothèse. Au fond, peu lui importait. Son esprit avait, chose fréquente du reste, les défauts de ses qualités. Prompt à saisir les ensembles, il pénétrait moins aisément les détails; très vif et très mobile, il était, par cela même, assez peu précis; exubérant et imaginatif, il se laissait séduire par les mots et confondait parfois les apparences et la réalité. « Union » ou « réunion », la différence, à ses yeux, était minime. « Il faut, disait-il, que la Norvège soit unie ou réunie à la Suède. Je ne chicane pas sur l'alternative. L'essentiel est que la Norvège soit arrachée au Danemark. » [2] Et, de fait, c'était la cession par le Danemark qui témoignait, aux yeux du monde, des succès de la Suède et de Charles-Jean. Ces succès bien et dûment constatés, le surplus ne tirait guère à conséquence et le prince ne doutant pas de son adresse pensait que tout finirait toujours par s'arranger.

En tout cas, et quels que fussent ses mobiles déterminants, Charles-Jean, désirant régler rapidement les affaires norvégiennes, y parvint et évita ainsi les difficultés qu'il redoutait. La Suède, au congrès de Vienne, n'eut guère à défendre ses intérêts que dans quelques discussions accessoires, relatives notamment au règlement de comptes de la coalition. La Norvège ne fut l'objet d'aucune stipulation, et ainsi l'œuvre de la politique de 1812 demeura exactement ce que son auteur l'avait faite [3].

1. Voir diverses pièces citées par O. Alin.
2. Trolle-Wachtmeister, t. II, p. 10.
3. Sur le rôle et l'attitude de la Suède au congrès de Vienne, voir le travail vraisemblablement définitif de Ernst Carlson, *Sverige pa kongressen i Wien* (la Suède au Congrès de Vienne) dans *Historisk Tidskrift*, 1893, p. 67.

III

Charles-Jean avait ainsi, cinq ans durant, poursuivi un grand dessein politique qui venait, selon ses propres expressions, d'aboutir « à un événement extraordinaire pour le Nord » de « donner à la presqu'île scandinave sa sûreté et son indépendance » et capable d'inspirer à la Suède « les sentiments de la plus vive reconnaissance »[1]. Est-ce à dire, cependant, que durant ces cinq ans les destinées de la Scandinavie avaient été seules présentes à son esprit? Non point. Au milieu des intrigues et des bouleversements qui secouaient l'Europe, il avait agi pour le plus grand bien de son pays d'adoption, mais ce bien ne fut pas son unique souci : songeant aux intérêts et à la gloire de la Suède, il n'oublia ni sa gloire ni ses intérêts personnels.

Les uns et les autres, il est vrai, se confondirent souvent. J'ai relevé déjà comment son désir de fixer sur lui l'attention des hommes avait contribué à son intervention dans la grande crise européenne, mais cette intervention — les résultats venaient précisément de le démontrer — était absolument conforme aux intérêts bien entendu de la Suède. De même, les succès diplomatiques d'Abo, de Stockholm ou de Kiel, les victoires remportées en Allemagne, ne le réjouissaient pas uniquement à cause des avantages qui en résulteraient pour la Suède, ni même parce que le prestige du pays augmentant, celui du souverain se trouverait accru, mais aussi pour des raisons de vanité absolument personnelle, le monde pouvant y voir des preuves évidentes de son habileté et de ses talents.

A cela, rien de surprenant. Les souverains partagent les faiblesses des autres hommes. Ceux mêmes qui travaillent au bien de leurs royaumes, ne cessent point de songer à leur propre renommée, et l'on en a vu d'autres, Charles XII, par exemple, qui sacrifiaient sans scrupules, à cette renommée égoïste, les intérêts les plus évidents de leurs états. Charles Jean n'agit point ainsi, tout au contraire. Néanmoins, la séparation qui apparaît, à cette époque, entre ses actions comme chef d'état et le souci de ses affaires personnelles, ne laisse pas que d'être assez curieuse. Tel de ses sentiments ou de ses actes ne se retrouverait point chez un prince de naissance et de race. Devenu souverain, il ne dépouilla pas immédiatement le soldat de fortune, et le dualisme qui se manifeste ainsi en lui trahit le parvenu, mieux encore que sa vanité un peu exagérée ou sa susceptibilité parfois trop ombrageuse.

1. Lettres de Charles-Jean au prince Oscar, à l'empereur de Russie, et au roi de Prusse, toutes trois du 15 janvier 1814. Alin, Appendice, pp. 34, 35 et 37.

Et d'abord, il ne sent point sa destinée identifiée avec celle de la Suède. Son élévation n'a point surpris sa fatuité : il ne s'est pas cependant complètement habitué à elle. Sans qu'il l'avoue positivement, sans même qu'il s'en rende un compte bien net, la possibilité d'un retour de fortune, hante constamment son esprit. Durant la campagne d'Allemagne, son obstination à demeurer dans le Nord, à maintenir toujours faciles les communications avec la Suède, sont assurément dictées par les considérations de politique générale que j'indiquais tout à l'heure. « Perdre mon armée et me barrer le retour en Suède, ce serait perdre l'avenir de ce pays », disait-il à Moreau. Mais il ajoutait : « Je ne suis pas tenté de finir ma carrière dans les marais de Pologne, ou comme Charles XII à Bender [1] ». L'éventualité d'une défaite le fait trembler pour lui-même autant que pour la Suède et on sent passer dans ses discours un reflet de ses appréhensions pour sa situation personnelle. Reconnaissons-le du reste; les bouleversements continus, les apparitions et disparitions de trônes qui devenaient, à cette époque, une habitude pour l'Europe, justifiaient de pareilles appréhensions. Napoléon, voulant intervenir dans tous les pays pour leur donner des princes, les puissances adverses pourraient bien songer à renverser un prince d'origine française. Puis vinrent le retour des Bourbons et l'ère de la légitimité : on s'efforçait d'effacer toutes les traces de la Révolution et de détruire l'œuvre de l'Empire. Le maintien à la tête d'un royaume d'un ancien maréchal de l'empire allait-il demeurer possible?

Légitime, le prince royal l'était en droit autant que qui que ce fût. Pour peu qu'on étudie la constitution suédoise, on remarque que le peuple de Suède a toujours conservé, en principe, le droit de choisir ses souverains. Beaucoup de souverains suédois, et non des moindres, Gustave-Adolphe tout le premier, avaient été personnellement élus; les nombreuses dynasties qui s'étaient succédé à Stockholm avaient toutes pour origine une élection. La maison de Holstein, dont la révolution de 1809 chassa la branche aînée descendait d'Adolphe-Frédéric, élu prince royal à la diète de 1743. Gustave IV ayant abdiqué entre les mains de la diète — comme avait fait Christine — Charles XIII fut élu à son tour, et comme il n'avait pas d'enfants, le maréchal Bernadotte fut choisi pour prince héritier exactement comme l'avait été Adolphe-Frédéric. Sa situation était donc inattaquable au point de vue du droit : mais lui-même ne s'en rendait pas compte et, en Europe, beaucoup de gens ne le pensaient point.

Les journaux français n'admettaient pas que, ne voulant plus de

1. Touchard-Lafosse, t. II.

Murat, on laissât subsister Bernadotte et, pendant le congrès de Vienne, Louis XVIII, assez porté à juger de même, écrivait dans ce sens à Talleyrand. D'autre part, le roi de Suède détrôné ne se consolait pas de sa disgrâce. Il admettait bien la validité de son abdication et la légitimité du pouvoir de Charles XIII, mais soutenait, avec sa logique habituelle, que les droits de son fils demeuraient cependant imprescriptibles et les journaux allemands à sa dévotion couvraient Charles-Jean d'injures tandis qu'il envoyait à Vienne un représentant porteur de volumineux mémoires [1]. Les membres du congrès toutefois n'étaient pas disposés à accueillir ses prétentions. L'amitié persistante d'Alexandre pesait d'un grand poids en faveur de Bernadotte, et Talleyrand, l'inventeur même du principe de légitimité, tenait à ménager la Suède, ayant besoin, pour certaines de ses combinaisons, de l'appui de son représentant. Il démontrait donc à Louis XVIII que si le maintien de Bernadotte était un mal, c'était peut-être un mal nécessaire, et que d'ailleurs, l'attaquer, serait attaquer le roi qui l'avait adopté et que tout le monde tenait pour légitime [2]. Mais les assurances d'Alexandre et les bonnes dispositions de Talleyrand, pas plus que le sentiment de la situation générale, ne rassuraient l'esprit inquiet de Charles-Jean. Le plénipotentiaire suédois ne se borna donc pas à protester contre les attaques des journalistes français ou allemands. Lorsqu'on parla d'attribuer une principauté à Gustave-Adolphe, il manifesta le désir que ce fût très loin de la Suède, en Russie par exemple, et en cela l'état d'esprit de Charles-Jean apparaissait clairement. Le gouvernement suédois ne pouvait admettre que l'héritier du trône fût injurié, mais, au fond, peu lui importait que le roi détrôné obtînt un bout de territoire dans un endroit ou dans une autre. Chose plus caractéristique encore, la Suède soutint Murat; plus tard, enfin, au moment des cent jours, elle adopta une attitude expectante et ne voulut point se déclarer catégoriquement contre Napoléon. C'est que Charles-Jean pensait que le retour de l'Empereur pourrait atténuer en Europe un état d'esprit qu'il commençait à trouver redoutable et que d'autre part il lui semblait, à tort évidemment, que la chute de Murat pourrait être d'un fâcheux augure pour lui-même [3].

Ces divers incidents du congrès n'eurent assurément qu'une impor-

1. Carlson, *loc. cit.*, pp. 111 et sq.; Schinkel, t. VIII, p. 377 et t. IX, p. 422; Trolle-Wachtmeister, t. II, p. 19; d'Angebert, *Congrès de Vienne*, p. 476. *Correspondance... de Talleyrand et de Louis XVIII pendant le congrès de Vienne*, éd. par Pallain, p. 228.

2. Carlson, p. 81. *Correspondance de Talleyrand*, p. 266.

3. *Correspondance de Talleyrand*, p. 218; note H.

tance très médiocre : il fallait cependant les relever. Nous constations tout à l'heure que Charles-Jean, tout en s'occupant de la Suède, ne perdait pas de vue sa renommée et ses avantages propres. Voici maintenant qu'il a fait un pas de plus et que dans des circonstances accessoires peut-être, mais néanmoins bien déterminées, ses appréhensions et ses intérêts personnels déterminent l'attitude de la Suède. Il alla plus loin encore et, séparant avec une brutalité complète sa destinée de celle de son pays, chercha pour lui-même des profits que la Suède ne pouvait lui fournir.

Il voulut des profits d'argent, rétablir sa fortune, fortement diminuée par la confiscation de ses dotations françaises. Lors donc que les négociations avec l'Angleterre amenèrent sur le tapis les discussions pécuniaires, il stipula non seulement pour la Suède, mais pour lui-même. La Suède eut des subsides destinés à payer ses troupes ; le roi dont il était l'héritier eut la Guadeloupe, et, plus tard, quand l'île fut restituée à la France, vingt-quatre millions en argent liquide. Le trait est déjà caractéristique, mais voici mieux encore : il songea sans hésitations et sans remords à quitter la Suède le jour où il crut pouvoir trouver dans un autre pays une situation plus enviable.

J'ai dit comment, aux jours heureux, son imagination débridée concevait des projets grandioses, l'hégémonie de l'Allemagne, par exemple et d'autres chimères encore. Le jour où l'hypothèse de la chute de Napoléon commença à se faire jour, il se demanda ainsi tout naturellement : pourquoi ne le remplacerais-je pas? Sous le Directoire, il avait aspiré confusément au rang suprême et considéré Bonaparte comme un rival gênant. Depuis, ces désirs qui n'avaient pu prendre corps, sommeillaient en lui, prêts à surgir de nouveau dès que l'étoile de l'Empereur semblerait pâlir. Or ce moment-là était venu maintenant. Quant à fixer l'instant exact où il rêva de nouveau d'occuper le trône de France, quant à déterminer les circonstances précises qui purent surexciter ses désirs, c'est chose impossible même à essayer. En effet, il ne caressa pas solitairement ses convoitises ambitieuses, et qui les étudie se heurte immédiatement à d'autres personnages, capables eux aussi d'embrouiller les questions et de dérouter les historiens : notamment la plus agitée des femmes, le plus brouillon des politiques et le plus insaisissable de souverains — car Charles-Jean écouta les épanchements de Mme de Staël[1], lut des mémoires de Benjamin Constant et reçut des encouragements

1. Lady Blennerhassett. *Madame de Staël et son temps*, traduit par Dietricht, II, pp. 459 et 582. Albert Sorel, *Madame de Staël*, p. 58.

d'Alexandre [1]. Il se peut que la question ait été soulevée à Abo. En tous cas, pendant la campagne d'Allemagne, au fur et à mesure que les succès des alliés s'accentuaient, le rêve de Charles-Jean s'imposait davantage à son esprit. Peut-être influa-t-il sur tel ou tel détail de sa conduite d'alors. En traitant des prisonniers français avec une courtoisie rare, peut-être ne voulait-il pas simplement se montrer dans l'attitude particulièrement seyante du héros victorieux et magnanime et songeait-il à se ménager des complices. Sa conduite permet généralement des hypothèses variées. Une chose cependant demeure certaine : il n'avait à ce moment-là que des désirs, très vifs peut-être, mais non des projets arrêtés et mûris. Or, quand il lui faut agir, ses désirs et ses rêveries cèdent toujours le pas à ses desseins précis.

Une fois le traité de Kiel signé, dès la fin de janvier 1814, le prince quitta le territoire danois avec son armée et se dirigea vers la France. Il ne voulut point cependant prendre part à l'invasion. Son quartier général, installé à Cologne le soir du 10 février, y demeura un mois, pour se transporter ensuite durant six semaines à Liège. Mais, si ses troupes ne jouèrent ainsi aucun rôle dans la campagne de 1814, lui-même ne demeura pas spectateur impassible des événements. On le trouve à Nancy, au mois de mars, puis de nouveau en Belgique, enfin à Paris, où il assiste à l'entrée des souverains alliés. Et au cours de ses allées et venues, comme dans les moments d'inaction apparente, il s'agite sans cesse, conversant et manifestant, recevant et expédiant des émissaires, bref provoquant ou compliquant les innombrables manœuvres qui se nouaient et s'enchevêtraient alors.

Vaincu et sentant son trône menacé, Napoléon cherchait à provoquer, parmi les alliés, des mésintelligences et des défections; tous ceux qui pouvaient gagner à un changement de régime s'efforçaient de le hâter, ou, tout au moins, d'assurer d'avance leurs profits; le bruit courait que des maréchaux n'attendaient que la chute du maître pour partager l'empire et jouer aux successeurs d'Alexandre; les partisans de l'ancienne monarchie multipliaient les démarches, tandis que les princes eux-mêmes se rapprochaient — et tous, voulant se ménager l'indifférence ou l'appui des chefs de la coalition, c'était autour de chacun d'eux un perpétuel entrecroisement de menées, obscures ou avouées. Mais le prince de Suède, sollicité comme les autres, ne pouvait accueillir ni les ouvertures de l'Empereur ni celles des Bourbons, puisqu'il aspirait pour son propre compte au gouvernement de la France. Son grand dessein de politique suédoise réalisé,

1. Schinkel, t. VIII, p. 79 et 315. Cf. *Lettres de Benjamin Constant à sa famille* publiées par J. H. Menos, p. 515.

les combinaisons nettes et fermes destinées à procurer la Norvège n'étant plus là pour faire contre-poids, le rêve de folie ambitieuse put se préciser et s'emparer de son esprit tout entier. C'est lui maintenant qui détermine tous ses actes et dirige tous ses efforts. Seulement, s'il est presque toujours possible de comprendre et de suivre des négociations officielles, même quand Charles-Jean y prend part, démêler les manœuvres secrètes où il trempe devient une tâche vraiment surhumaine : c'est donc tout au plus si l'on peut indiquer avec quelque sûreté les grandes lignes de sa conduite [1].

Il avait, paraît-il, pensé un instant, au début de 1814, à grandir son rôle et celui de la Suède, en constituant en Europe un tiers parti qui se serait interposé entre les alliés et l'Empereur [2]. Au moment où nous sommes parvenus, un pareil projet était certainement abandonné; peut-être le prince songeait-il cependant toujours à une médiation, non plus entre Napoléon et la coalition, mais entre la coalition et la France. Napoléon devenu insupportable à l'Europe et à ses peuples, devrait être remplacé par un prince agréable à l'Europe et au peuple de France. Ce dernier, laissé libre de son choix, irait naturellement à un héros connu par ses exploits et dont le libéralisme éclairé pourrait lui faire oublier le despotisme subi : acclamé par ses concitoyens, ce héros se tournerait vers les coalisés, parmi lesquels il compterait des amitiés précieuses, et, grâce à elles, grâce surtout au prestige de son talent, arrêterait l'invasion, imposerait une paix qui rétablirait l'équilibre du monde et lui assurerait, à lui-même, dans les fastes de l'histoire, une place hors de pair. — Je ne dis pas que Charles-Jean se soit fait, de sang froid, un raisonnement aussi précis : je crois cependant que tous les termes flottèrent successivement dans son cerveau, car on en retrouve des traces dans maints témoignages et documents authentiques. Seulement, en se berçant de telles espérances, le prince royal oubliait que n'ayant jamais été populaire en France, il n'avait aucune raison de l'être devenu, et que malgré l'amitié d'Alexandre, les alliés — et Alexandre lui-même — n'avaient aucun motif de lui conquérir un trône où les écarts de son humeur fantasque risqueraient de devenir gênants.

La candidature de l'ancien maréchal ne fut donc même pas sérieusement débattue. S'il en éprouva du dépit, il ne le manifesta point. Lorsque Charles XIII, ému par des bruits qui couraient, lui écrivit en demandant s'il songeait vraiment à quitter son pays d'adoption, il

1. Voir notamment : Sarrans, *Histoire de Bernadotte*, t. II, chap. v. L. Pingaud, *Bernadotte et les Bourbons* (*Revue de Paris*, 15 juin 1897). Schinkel, t. VIII, chap. x.

2. E. G. Geijer. Extrait de son journal, mars 1835, intercalé dans sa correspondance.

nia purement et simplement, déclarant qu'une pareille pensée ne lui était jamais venue. La réponse était cynique, mais le prince aurait compromis sa situation en avouant aux Suédois qu'il eût été prêt à les abandonner. Dissimulant son ressentiment, il ne témoigna aucune aigreur à son rival plus heureux. Il tint à lui rendre visite et crut même devoir donner au descendant de Henri IV quelques conseils sur la manière de gouverner les Français. L'entrevue, pleine d'ironie, fut curieuse assurément et Louis XVIII dut en sourire à part lui : mais Charles-Jean ne s'en aperçut pas : malgré son intelligence et sa finesse, certaines nuances lui échappaient dès que sa vanité était en jeu.

Dans toute cette affaire, du reste, le prince de Suède avait fait preuve d'un manque de tact politique assez inattendu chez lui et même, chose plus singulière, d'une véritable inintelligence des situations. L'importance qu'il avait su prendre dans la coalition tirait uniquement son origine de sa situation de chef d'état. Moreau, général habile lui aussi, était demeuré, malgré les honneurs dont on le comblait, un comparse assez peu considéré. Mais, dès qu'il convoitait le trône de France, Charles-Jean renonçait, au moins moralement, à ses droits sur celui de Suède et, du coup, se retrouvait simple aventurier, homme de talent, sans doute, mais sans aïeux, sans trésor et sans armée, bref sans moyens d'action. Personne, dès lors, n'avait plus intérêt à le ménager. Ébloui par ses succès, dont il ne reportait aucune gloire sur la Suède, il ne l'avait pas compris. Mais ses manœuvres, devenues ainsi égoïstes et personnelles, prenaient du même coup un caractère assez louche. Les princes, ses alliés, intervenant dans les affaires intérieures de la France, le faisaient toujours en souverains et restaient libres d'ignorer ou de dominer les machinations qui se tramaient autour d'eux. Lui, au contraire, y trempant en arrivait à des combinaisons et à des promiscuités, bizarres chez un chef d'état du moment où la raison d'état ne les justifie plus. Son ambition personnelle lui faisait compromettre cette dignité de prince qu'Alexandre ou Frédéric-Guillaume pouvaient toujours sauvegarder. Leurs manœuvres, en un mot restaient des négociations; les siennes devenaient des intrigues. Seulement, Charles-Jean se compromettant de la sorte, ne compromettait point son pays, il maintenait fort sagement la Suède à l'écart des machinations louches où lui-même se jettait tête baissée et, ainsi cette séparation que nous remarquions tout à l'heure entre l'homme et le souverain se trouva en cette circonstance, sauvegarder la dignité de l'État, et ménager ses intérêts.

Aussi quand le prince revint en Suède, au mois de juin 1814, fut-il

accueilli en triomphateur. Les succès obtenus, les victoires enfin ramenées aux armées suédoises avaient fait oublier ou taire toutes les récriminations et toutes les méfiances suscitées à l'origine par la politique de 1812. Entre le peuple et le prince, l'accord est maintenant complet et de toutes parts s'élève un concert d'enthousiasme et de louanges. Parlant de lui dans son journal intime, la reine, femme de Charles XIII, l'appelle tout uniment « le héros suédois. » Les poètes le célèbrent, et non point simplement de vulgaires poètes de cour, panégyristes officiels et attitrés, mais des hommes tels que Tegnér, alors professeur à Lund, et Geijer, qui enseigne déjà à Upsal. Ce dernier chante le « héros capable de conquérir les cœurs comme les pays.... le prince de la paix,... l'ami de la liberté », et ne souhaite au prince Oscar que de ressembler à son père. Et tout cet enthousiasme est senti : le jour où Geijer veut lire publiquement ses vers, il fond en larmes et doit passer le manuscrit à un ami. Enfin la première diète qui se réunit après le retour de Charles-Jean tient à s'associer officiellement à cette apothéose : le 13 mars 1813 une grande députation des états vient remercier solennellement le prince royal de l'œuvre accomplie [1].

Et comme cette œuvre est vraiment considérable, ces adulations ne paraissent point choquantes. Charles-Jean, convoitant le trône de France, s'est montré intrigant médiocre, mais, de 1810 à 1815, il a été un chef d'état supérieur. Sa vision, trouble parfois quand il s'agit de ses affaires de vanité personnelle, fut toujours claire quand il s'agit des intérêts du pays. A chaque moment, la situation vraie de la Suède lui apparut bien nette et il en tira toujours tout le parti imaginable. Manœuvrant avec une maestria prodigieuse, évitant les embûches, passant et repassant au milieu des complications d'une des époques les plus troublées de l'histoire moderne, il parvint à faire jouer à son royaume épuisé un rôle absolument disproportionné à son importance réelle. Parlant précisément des événements que nous venons de rapporter, il disait plus tard : « La politique n'est que bavardage quand on n'est pas le plus fort. A la seconde place, c'est l'art de plier sans se compromettre ». Il se calomniait lui-même et, chose rare, niait ses propres mérites. Placé en Europe au second rang, si ce n'est au troisième, il avait su faire triompher ses vues. N'ayant que peu de troupes et point d'argent, il dépensa les millions

1. *Sverige och Norge 1814. Skildringar af H. M. drottning Hedvig Elisabet Charlotta* (la Suède et la Norvège en 1814, tableaux dus à S. M. la reine Hedvige Elisabeth-Charlotte), éd. par C. C. Bonde. Tegnér, *Nore* Geijer, *Den 3. Juni 1814* (le 3 juin 1814); cf. du même, *Götiskra förbundets stift och Verksamhet* (fondation et action de l'Association gothique). Schinkel, t. IX, p. 101 et sq.

anglais et fit tuer des soldats russes pour reconquérir à la Suède une place honorable dans le monde, bouleverser le nord de l'Europe, et, en s'assurant à lui-même une seconde couronne, atteindre à des résultats que des hommes tels que Charles-Gustave avaient poursuivis en vain. Son œuvre n'était point parfaite, les difficultés qu'il rencontra par la suite en Norvège le prouvèrent surabondamment : elle n'en était pas moins considérable et digne de l'admiration comme de la reconnaissance des Suédois. Des Français, songeant à la manière dont elle fut accomplie, peuvent estimer qu'elle froisse leurs sentiments les plus respectables ; les Suédois, eux, ne doivent avoir pour Charles-Jean diplomate que de la reconnaissance et de l'admiration.

CHRISTIAN SCHEFER.

LA CONSTITUTION DE 1848.

(*Suite et fin* [1].)

VI

Le Conflit.

L'Assemblée, cependant, n'abdiquait pas devant l'homme. Elle avait des armes, elle aussi, et des alliés, dispersés dans le texte de la Constitution. Elle n'était rien moins que sûre de la victoire, mais elle pouvait engager le combat. Ses armes, ce sont ses prérogatives; ses alliés, ce sont des pouvoirs annexes. Celles-là sont en elle, ceux-ci en dehors d'elle, mais ceux-ci et celles-là sont préventifs.

Elle croyait d'abord que sa seule élection mettait en elle une grande force. Elle aussi est l'élue du peuple; elle aussi peut devenir populaire. Combien a été populaire cette grande Assemblée Constituante de 1789, qui a proclamé les libertés de la France et du monde! — Mais l'Assemblée Constituante de 1789 n'était pas une simple Assemblée, c'était comme un être surnaturel applaudi par tous les enthousiasmes, qui ne pouvait plus renaître désormais. Et de plus elle n'avait pas devant elle l'élu du peuple : en face du roi de droit divin, elle seule, au contraire, représentait la souveraineté nationale. Aujourd'hui, l'Assemblée aurait devant elle un rival de popularité, et qui aurait plus de chances qu'elle de l'acquérir, car la masse s'attache plus aux personnes qu'aux principes, à l'homme qu'à la collectivité; le principe a besoin d'être compris pour être défendu; l'homme, pour être soutenu, n'a qu'à inspirer la confiance.

L'Assemblée avait pourtant cette force véritable d'être libre. Si le Président n'était pas dans sa dépendance, elle n'était pas dans la dépendance du Président. Elle avait évité la servitude en s'assurant le nécessaire, « chaque représentant recevant une indemnité à

1. Voir les *Annales* du 1er novembre 1897, p. 673.

laquelle il ne peut renoncer » (art. 38). Désormais, plus de places et de faveurs à solliciter; en tout cas, moins de tendances à le faire pour une majorité d'honnêtes gens. — Désormais aussi, « toute fonction publique rétribuée et incompatible avec le mandat de représentant du peuple; aucun membre de l'Assemblée nationale ne peut, pendant la durée des sessions, être nommé ou promu à des fonctions salariées dont les titulaires sont choisis par le pouvoir exécutif » (art. 28). C'est-à-dire que, quand même des représentants besogneux ou cyniques trouveraient l'amitié du pouvoir exécutif plus profitable que l'indemnité parlementaire, un obstacle matériel renforcera l'obstacle moral inutile : le pouvoir exécutif étant privé, pour récompenser ces dévouements intéressés, sinon de tous les moyens, au moins du plus ordinaire et du plus fécond, la distribution de places lucratives.

Quant à ses fonctions, l'Assemblée les sauvegarde comme ses membres. — Si elle délègue au pouvoir exécutif des attributions d'une importance capitale, qui sont plus que des attributions gouvernementales proprement dites, comme l'initiative des lois et leur promulgation, la conclusion des traités, le droit de faire grâce, elle ne s'en dessaisit cependant pas d'une manière absolue. — Le Président a l'initiative des lois, mais chaque représentant l'a aussi; il exerce cette initiative parlementaire « selon les formes déterminées par le règlement » (art. 39). Il n'y aura pas à présenter, comme sous Louis XVIII et Charles X, une adresse au pouvoir exécutif pour le supplier de faire telle proposition de loi; le pouvoir législatif reste souverain dans son domaine, et le Président ne saurait l'empêcher, par son silence, de faire une loi quelconque sans lui ou contre lui. — Bien plus, il devra la promulguer, et, s'il résiste à cette sommation de la Constitution, la puissance législative cependant, ne sera pas vaincue : à défaut de cette promulgation naturelle dans les délais fixés, « il y serait pourvu par le président de l'Assemblée nationale » (art. 59). De cette façon, sa fonction primordiale elle-même, si le Président de la République la remplit inconstitutionnellement, la Constitution prévoit le cas et y remédie; ce qu'elle a ordonné, elle le sanctionne. — Le Président de la République « négocie et ratifie les traités ». Mais « *aucun* traité n'est définitif qu'après avoir été approuvé par l'Assemblée nationale » (art. 53). — « Il veille à la défense de l'État ». Mais « il ne peut entreprendre aucune guerre sans le consentement de l'Assemblée », ni céder, sans ce consentement, « aucune portion de territoire » (art. 51 et 53). En des affaires aussi considérables, le sort de la nation n'est pas remis aux mains d'un homme, si puissant qu'on le fasse, et cela frappe les yeux que l'Assemblée parle seule en définitive, à l'étranger, quand il s'agit des intérêts vitaux du pays.

— Enfin, s'il a le droit de faire grâce, il ne peut accorder une amnistie, car « l'amnistie ne peut être accordée que par une loi » (art. 55); et il ne peut même gracier les condamnés de la Haute Cour de justice. Il voit limiter ainsi ce droit d'augmenter encore, par une générosité facile, sa popularité, au détriment des défenseurs intègres et sévères de la société, et peut-être d'anéantir, avec mépris, l'œuvre de l'Assemblée nationale qui aura ordonné la formation de la Haute Cour.

Et maintenant, la Constitution ménage à l'Assemblée des alliés : le vice-président de la République et le Conseil d'État.

Le vice-président de la République est « nommé par l'Assemblée nationale sur la présentation de trois candidats, faite par le Président dans le mois qui suit son élection ». Il « ne pourra être choisi parmi les parents ou alliés du Président, jusqu'au sixième degré inclusivement ». « En cas d'empêchement du Président, il le remplace » (art. 70). — Ce vice-président pourra être l'homme du monde le plus attaché à la Constitution, et le plus respectueux du pouvoir législatif; mais, quoique nommé par l'Assemblée nationale, il dépendra toujours un peu du Président, qui l'aura désigné au choix de celle-ci, et d'ailleurs, à moins d'un empêchement bien rare, qui ne se présentera qu'en cas de maladie très grave, et sans doute de courte durée, et qui n'existera plus lorsque le danger existera, par cela même que le Président ne deviendra dangereux que lorsqu'il ne sera pas empêché, quelle part du pouvoir exécutif est confiée à ce vice-président? aucune. Il est une ombre du Président, il ne lui est pas un obstacle.

Il préside cependant le Conseil d'État, dont les membres sont nommés par l'Assemblée, et créé, disait le rapporteur de la Constitution, « pour tempérer ce que le gouvernement pourrait avoir d'arbitraire », pour « traverser, disait un homme d'État, l'action du Président, en la contrôlant ou en s'y mêlant sans cesse ». — Mais en fait, le Conseil d'État, à qui le gouvernement doit soumettre tous ses projets de loi, n'a que voix consultative et ne saurait apporter qu'une aide toute platonique à l'Assemblée, qui possède tout le pouvoir législatif, dont lui ne possède qu'une délégation restreinte. Quant au reste, il n'est qu'un corps administratif important, qui a « des pouvoirs de contrôle et de surveillance » (art. 75), mais qui n'a point à intervenir efficacement dans les batailles politiques, et peut, tout au plus, prévoir les coups et les retarder, sans les pouvoir parer. L'institution, au surplus, émanait d'une idée juste, et parut d'abord destinée à une grande fortune. Les événements en démontrèrent l'inanité.

Quoi qu'il en soit, l'Assemblée nationale, avec l'armure qui la ceint et les gardes qui la veillent, est en somme une puissance à ne pas dédaigner. Et sa force, qui ne voudra pas plier, s'opposera inévita-

blement à la force du Président, qui, lui aussi ne pliera point. Le Président sera assez fort et assez enorgueilli de sa force, pour ne plus vouloir partager la puissance souveraine avec l'Assemblée, qui sera assez forte, de son côté pour refuser de lui en céder la moindre part. Dès lors, le conflit est fatal entre les deux maîtres de la République : conflit incessant et opiniâtre, qui mènerait la République à la ruine par la ruine de la Constitution.

Il y a cependant un moyen de mettre fin à un pareil conflit : c'est l'arbitrage d'un pouvoir supérieur aux pouvoirs en guerre, et qui leur imposera sa volonté : en l'espèce, le peuple, dont ils émanent directement tous les deux, et au-dessus duquel il n'y a rien. Et cet arbitrage pouvait être compris de deux façons.

Si le Président avait le droit de dissoudre l'Assemblée, la consultation nationale déciderait de la victoire « par l'élection de celui des deux pouvoirs qui présente le moins de danger de guerre civile pour le pays, et ne laisse point d'interrègne dans le gouvernement », dit *le Conseiller du peuple*, de Lamartine, « avec cette limite, que le président ne pourra dissoudre qu'une fois pendant sa magistrature. » Ainsi, la question étant posée bien nettement, ou le peuple donne raison au Président, qui alors demeure; ou le peuple lui donne tort, et, discrédité désormais, il s'en va. — Mais le droit de dissolution n'était pas donné au Président.

Si, au moins, le Président était rééligible, il était à croire que le conflit serait long, peut-être, et très vif, mais qu'il aurait une fin naturelle par l'arrivée de l'élection présidentielle. Que le Président ne soit pas réélu, toutes les difficultés s'évanouiront du coup; qu'il le soit, on sera forcé de reconnaître, en cette réélection, la volonté inflexible du peuple; et l'Assemblée, battue légalement, devra cesser la lutte en se déclarant vaincue; le Président, en tout cas, escomptant son triomphe, l'attendrait ainsi patiemment, plutôt que de risquer des violences qui pourraient compromettre sa cause. — Mais le Président n'était pas rééligible.

Donc, pas d'issue légale au conflit. Cependant, un combat ne peut être éternel, et le conflit qui ne s'est pas terminé légalement se terminera violemment. « Les deux fauves, » comme l'on disait alors, « sont dans une cage dont on a jeté la clef à la rivière ». Les deux combattants sont dans une fosse d'où ils ne peuvent ni se chasser ni s'enfuir; il faudra qu'enfin l'un tue l'autre; et, après qu'ils ont ferraillé un temps, qu'ils se sont tâtés et menacés, voici la passe décisive, le corps-à-corps acharné, — le coup d'État! — le coup d'État engagé par le plus énergique et le mieux exercé des deux, le coup d'État du Président!

La Constitution avait prévu le coup d'État. Elle a essayé de le prévenir, elle essaye de le vaincre.

Tout d'abord, dit-elle, l'Assemblée sera défiante. Permanente, en effet, si elle s'ajourne elle-même à une date fixe, « pendant la durée de la prorogation, une commission, composée des membres du bureau et de 25 représentants nommés par elle au scrutin secret et à la majorité absolue aura le droit de la convoquer en cas d'urgence » (art. 32). Ainsi le pouvoir exécutif ne reste pas seul; sur lui, l'Assemblée garde toujours un œil vigilant, et elle reste prête à agir s'il lui indique le danger.

Autre disposition du même ordre : « Les représentants du peuple sont inviolables » (art. 36). « Ils ne peuvent être arrêtés en matière criminelle, sauf le cas de flagrant délit, ni poursuivis qu'après que l'Assemblée aura permis la poursuite » (art. 37). Donc les représentants transformés en agitateurs, osant tout contre celui qui a tout osé contre leur pouvoir, celui-là, comme il n'a pu les faire taire de bon gré, ne pourra les faire taire de force. Ils sont inviolables! et attenter à chacun d'eux, ce serait attenter autant de fois à la souveraineté nationale!

Autre sauvegarde encore : « l'Assemblée a le droit de réquisitionner les forces nécessaires à sa défense. » La force la menace; elle y répond par la force. L'armée marche contre elle; elle la retourne contre qui l'envoie. Elle était l'ennemi; elle devient le chef.

Enfin, après les obstacles matériels, voici un obstacle moral qui se dresse devant le Président; c'est son serment. Il a, lorsqu'il a pris possession du pouvoir, juré, « en présence de Dieu et du peuple français représenté par l'Assemblée nationale, de rester fidèle à la République une, démocratique et indivisible, et de remplir tous les devoirs que lui impose la Constitution. » Osera-t-il, après une promesse aussi solennelle, un engagement aussi sacré, malgré tous les encouragements et toutes les tentations qui peuvent l'assaillir, osera-t-il se parjurer « en présence de Dieu et du peuple français », et, avec la fortune de Washington, n'en pas avoir le caractère? Les hommes vertueux pensaient que non.

Que si le Président n'est arrêté dans son acte criminel ni par son adversaire, ni par lui-même, ni par la force, ni par le devoir, il sera arrêté par la main ferme de la justice : « Toute mesure par laquelle le Président dissout l'Assemblée nationale, la proroge, ou met obstacle à l'exercice de son mandat, est un crime de haute trahison. Par ce seul fait, le Président est déchu de ses fonctions; les citoyens sont tenus de lui refuser obéissance; le pouvoir exécutif passe de plein droit à l'Assemblée nationale; les juges de la Haute Cour se réunissent

immédiatement, à peine de forfaiture; ils convoquent les jurés dans le lieu qu'ils désignent, pour procéder au jugement du Président et de ses complices; ils nomment eux-mêmes les magistrats chargés de remplir les fonctions de ministère public. » Ainsi, riposte prompte de la justice à l'attentat, et répression énergique. Le coup d'État est essayé par le Président de la République française; un accusé un criminel, ne pourra pas le réussir.

A vrai dire, aucune de ces dispositions n'était d'une efficacité certaine. La commission laissée par l'Assemblée pendant ses vacances sera faible et dépourvue de moyens d'action. Les députés ne seront pas inviolables pour qui commencera par violer la Constitution. L'armée obéira à son chef habituel, dont elle reçoit les ordres et les faveurs, plutôt qu'à des représentants dont elle ignore le rôle, mais dont sa simplesse rude est ennemie par instinct, et qui lui apparaissent comme des avocats incapables, prétentieux et inutiles. L'ambition, les raisonnements subtils et l'espoir du succès, aux yeux de qui engagea sa foi, en justifieront le mépris. Et, si tout a cédé devant lui, ce n'est pas la Haute Cour de Justice qui l'arrêtera, ce conciliabule de jurisconsultes inconnus et tremblants, à la merci de quatre baïonnettes !

Est-ce à dire que la réussite d'un coup d'État fût certaine *a priori*? Répondre oui serait trop naïvement deviner le passé, et faire le prophète à bon compte; « la victoire de l'un ou de l'autre des grands rivaux devait dépendre des circonstances et des dispositions du moment. » — Cependant, celle du pouvoir exécutif, dans un pays qui a tant de plaisir encore, surtout après les grandes crises qui l'inquiètent, à être fortement gouverné, était plus vraisemblable. — Et si, en tous cas, l'opinion du peuple se décidait en sa faveur, le pouvoir législatif et la Constitution n'avaient rien à espérer : la Constituante a « beau confier le dépôt de son œuvre et des droits qu'elle consacre au patriotisme de tous les Français », ces adjurations seraient inutiles. Les Constitutions de 1791, de 1793, de 1795, la Charte de 1830, elles aussi, ont été confiées au patriotisme du peuple; elles n'en ont pas moins disparu : le peuple est inconstant; s'il réclame l'homme, que lui importe la chose? Son dédain sera souverain pour un texte dont il se désintéresse; sa volonté ancienne ne prévaudra pas contre sa nouvelle volonté.

VII

L'avenir.

Il y a cependant au mal dont souffre la Constitution un remède avec lequel on pourrait tenter sa guérison : une revision intelligente pourrait être le salut, et l'expérience corrigerait les fautes que l'imprévoyance a commises.

La revision est, en effet, inscrite dans la Constitution, mais elle sera très difficile. Il faudra, pour l'opérer, que, « dans la dernière année de la législature, l'Assemblée, par trois délibérations consécutives prises chacune à un mois d'intervalle », ait émis le vœu « que la Constitution soit modifiée en tout ou partie », « aux trois quarts des suffrages exprimés », avec un « nombre de votants qui ne devra pas être moindre de 300 » : conditions qu'il est commode de demander, mais qui seront rarement réunies.

Le remède existe donc bien. Mais il est loin du malade, et bien loin aussi le médecin qui l'appliquera.

Depuis que l'élection populaire du Président avait été adoptée, l'attention du pays s'était détournée de la Constitution. On la laissa terminer son œuvre avec indifférence. Elle-même d'ailleurs s'attarda peu sur les questions d'organisation judiciaire et sur les derniers chapitres. — L'ensemble du projet fut ensuite renvoyé à la commission pour un travail de refonte générale. Puis un nouvel et court examen eut lieu ; puis le vote définitif par 739 voix contre 30. Les 30 opposants comprenaient 14 légitimistes, qui se refusaient à admettre la République, ainsi Berryer et Montalembert, et 16 démocrates-socialistes, qui trouvaient insuffisante cette Constitution, à laquelle Proudhon et Pierre Leroux reprochaient de ne comporter ni le droit au travail ni aucune des grandes réformes promises, et à qui Victor Hugo reprochait d'avoir été faite « sous la pression de l'état de siège ».

Quant à la soumettre, conformément aux principes démocratiques, à l'approbation nationale, la proposition en fut faite, mais elle ne réunit que 44 voix, « au milieu de l'hilarité bruyante de tous les partis ». On n'était plus à l'heure de l'enthousiasme et de la confiance. Il est à croire, cependant, que la Constitution eût réuni, sinon une approbation générale, au moins un accueil résigné.

Quoi qu'il en soit, les lois organiques qui la complètent ne furent faites que plus tard, et l'on fixa tout de suite au 10 décembre l'élection du Président de la République. Puis, comme on voulait enfin établir l'état nouveau sur des bases assurées, dès l'achèvement de la Constitution, le 2 novembre, 101 coups de canon l'apprirent à

Paris. Le 12 novembre, l'archevêque ayant chanté un *Te Deum* auparavant, elle fut promulguée, sur la place de la Concorde par le président de l'Assemblée.

Le 20, on lui dressa une statue devant laquelle eut lieu une fête brillante et défilèrent toutes les troupes en grande pompe... Seulement, les troupes ne voyaient là qu'une corvée, et le peuple qu'un divertissement. Il consentait à la statue, mais ne se serrait pas autour de son piédestal.

TROISIÈME PARTIE

La Constitution appliquée.

Jamais la Constitution de 1848 ne fut respectée, ni par le pouvoir législatif, ni par le pouvoir exécutif, ni par les partis, ni par la nation. On la savait un pis-aller, et on la sentait temporaire. Sa vie fut agitée et brève, et son histoire est celle d'une agonie.

L'élection du Président de la République eut lieu le 10 novembre 1848, comme l'avait fixé la Constituante. Le général Cavaignac, chef du pouvoir exécutif, énergique défenseur de l'ordre, mais ferme républicain, qui, avec la plus rare et la plus loyale impartialité, n'avait usé de ses hautes fonctions que pour le bien de l'État et aucunement dans son intérêt personnel, réunit 1 469 000 voix. Ledru-Rollin eut les votes de 320 000 radicaux. Lamartine, tombé de si haut, vida « sa coupe d'amertume », et compta 20 000 suffrages à peine. Le prince Louis-Napoléon Bonaparte, neveu de Napoléon Ier, grandi dans l'exil, emprisonné par le gouvernement de Louis-Philippe au fort de Ham, rentré en France après la Révolution de février, puis, une fois abrogée la loi qui bannissait sa famille, nommé représentant par 3 départements en juin, et par 5 en septembre, était enfin porté à la magistrature suprême par 5 562 000 suffrages.

Le résultat fut proclamé le 20 décembre à l'Assemblée nationale. Louis-Napoléon prêta le serment que lui déférait la Constitution, et reçut du général Cavaignac la charge et les honneurs du pouvoir.

Le vice-président élu par l'Assemblée fut le comte de Boulay de la Meurthe, connu pour son attachement à la famille Bonaparte.

L'Assemblée Constituante elle-même, lasse, mais défiante, après beaucoup de discussions, consentit à se retirer, sans que le pays ne manifestât beaucoup de regrets, et céda la place à la première Assemblée législative, qui devait être la seule. Cette Assemblée fut élue le 19 mai 1849, et se réunit le 28.

I

La loi du 31 mai 1850.

L'Assemblée législative comprenait une forte minorité démocrate-socialiste, et une majorité conservatrice à différents degrés ; les républicains y étaient rares ; ils avaient été pris et broyés entre les deux mâchoires de l'étau. Elle devait donc être agitée, et souvent incertaine. Mais la dominante, quand il ne s'agissait pas de ses intérêts comme adversaire du pouvoir législatif, était une volonté réactionnaire qui devait, de plus en plus, prendre conscience d'elle-même. — Ces sentiments réactionnaires se manifestèrent bientôt au sujet de la Constitution. Il en résulta la loi du 31 mai 1850, qui en réduisit, d'une façon notable, le caractère démocratique.

Émanation du suffrage universel, l'Assemblée redoutait cependant ce suffrage, dont la force était si changeante et paraissait si aveugle, qui venait de se décider, une fois encore, pour la cause de l'ordre, mais qui avait fait adhésion, en quelque mesure, à celle du trouble, et qui pouvait, sous un coup de vent d'irréflexion et de folie, se tourner vers les novateurs et les fomentateurs de nouvelles révolutions. Des élections partielles, généralement socialistes, l'affectèrent encore, celles, particulièrement, d'Eugène Suë, littérateur démocrate et mondain, qui avait battu un brave négociant et bon garde national, du nom de Leclerc, malgré les efforts désespérés du parti de l'ordre tout entier.

C'est alors que la pensée lui vint, craignant d'autres excès du suffrage universel, de chercher à s'en prémunir. Il était hasardeux de le supprimer en principe, mais peut-être pouvait-on le restreindre pratiquement, en ne privant pas le peuple de son droit, mais en empêchant beaucoup d'hommes du peuple de l'exercer, finalement tourner la Constitution qui l'avait établi, garder le nom, et se débarrasser de la chose?

Une commission de 17 membres fut nommée le 4 mai 1850, par le ministre de l'intérieur, Baroche, pour préparer cette réforme ; elle était composée de membres de la majorité, qui en étaient tous les zélés partisans, parmi lesquels Berryer, de Broglie, Buffet, de Montalembert, Léon Faucher, Thiers, tous les leaders de la réaction. Elle agit avec une grande rapidité, sous la pression des événements, et dans le plus parfait accord, non pas comme un juge impartial qui examine, mais comme un parti bien décidé qui combat ; et, le 8 mai, son projet fut déposé sur le bureau de l'Assemblée.

Ce projet comportait deux dispositions principales. Il augmentait

le nombre des incapacités électorales; il exigeait de l'électeur un plus long temps de domicile.

La loi du 15 mars 1849 ne frappait d'incapacité que les condamnés à trois mois de prison au moins pour mendicité et vagabondage, vol, ivrognerie, abus de confiance, attentats aux mœurs. Ces condamnés, d'après le projet, seraient désormais incapables, quelle qu'eût été la durée de leur emprisonnement. Et il leur adjoignait les condamnés pour rébellion, outrages envers les agents de la force publique, ou pour délits prévus par la loi sur les attroupements et les clubs, tous cas qui n'indiquaient pas un homme d'ordre et de docilité.

La loi du 15 mars 1849 n'exigeait de l'électeur qu'une résidence de six mois dans la commune. Le projet, voulant surtout éloigner des urnes les ouvriers nomades si nombreux « qui n'ont de domicile que le chantier de travail, variable comme la commande », et qui, d'ordinaire, forment la partie la plus avancée de la nation, exigeait trois ans de domicile; la preuve en était faite, en principe, par la taxe personnelle; on ne pouvait y suppléer que par des déclarations fort compliquées, et très rarement suffisantes. Ainsi l'électeur serait l'homme fixé soit à la terre, soit à la fabrique, ni nomade, ni indigent, mais d'habitudes tranquilles, partisan, avant tout, de son repos, et défenseur de l'ordre par intérêt et par goût. Il était excellent pour la société « d'épurer ainsi le suffrage universel ».

Ce projet déposé, l'urgence fut déclarée; et l'Assemblée nomma une nouvelle commission de même nuance que la première, qui n'exigea plus trois ans de domicile dans la commune, mais seulement dans le canton, et joignit, comme moyen de preuve, à la taxe personnelle, la taxe des prestations. Ces modifications ne diminuaient que dans une faible mesure le caractère réactionnaire du projet.

La question préalable fut ensuite repoussée par 453 voix contre 197, et la discussion commença immédiatement. Le bouillant Léon Faucher avait été nommé rapporteur.

Il exposa que la loi du 15 mars 1849, en réduisant l'obligation de domicile à une résidence de six mois, « mobilisait le droit de suffrage au lieu de le fixer au foyer de la famille », et provoquait de la sorte, au moyen d'une population flottante « qui s'enrôle facilement dans les plus dangereuses combinaisons de parti », des majorités de hasard. Il s'agissait donc de demander des garanties au suffrage universel : mesure prudente, disait le rapporteur, parfaitement justifiée, en droit, par l'intérêt supérieur de la société.

D'autres orateurs, qui soutinrent la proposition, dédaignèrent de se réfugier à l'ombre de ce raisonnement habile, — trop habile. Ils

ne dissimulèrent pas qu'en forgeant une loi, par laquelle on éliminerait du nombre des électeurs une grande masse de ces ouvriers si hostiles à la majorité, c'était une arme de combat qu'ils forgeaient, et dont ils attendaient une aide sérieuse. — Le représentant Vesin avoua qu'elle était « un acte de provocation contre un ennemi qui se dérobait toujours. » — De Montalembert s'écria : « Il faut recommencer l'expédition de Rome à l'intérieur, il faut entreprendre, contre le socialisme qui nous menace une campagne comme l'expédition de Rome. » Et Thiers, qui avait trouvé « cette porte du domicile pour sortir de la Constitution », devint lyrique pour flétrir, avec un bel emportement de modéré, « cette vile multitude... qui a livré aux Médicis la liberté de Florence, qui a, en Hollande, dans la sage Hollande, égorgé les Witt,... qui a égorgé Bailly; qui, après avoir égorgé Bailly, a applaudi au supplice, qui n'était qu'un abominable assassinat, des Girondins; qui a applaudi ensuite au supplice mérité de Robespierre;... qui applaudirait au vôtre, au nôtre... » Cette « vile multitude » était une ruse habile de l'orateur. Il voulait faire passer la loi sans discussion en terrifiant tout le parti de l'ordre; et, pour cela, nul meilleur moyen que de faire hurler la gauche. Il s'était hardiment proposé pour attacher le grelot et pour jeter à plusieurs reprises aux républicains démocrates son expression énergique qui était une véritable trouvaille. L'effet répondit à son attente. La gauche fit un grand vacarme, auquel la droite répondit par une plus grande hâte.

Toutefois, les ennemis du projet ripostèrent énergiquement; et leurs attaques contre lui peuvent se résumer en trois mots : il est maladroit, — malhonnête, — anticonstitutionnel.

Il est maladroit, dit Victor Hugo : l'appel de tous les citoyens aux urnes, « c'est le droit d'insurrection aboli par le droit du suffrage ». Victor Hugo avait raison : l'ouvrier qui vote, et qui s'intéresse au résultat de son vote, témoigne d'une confiance dans la légalité dont on peut s'estimer heureux; celui à qui on défend d'exprimer légalement ses désirs, exprimera violemment sa volonté; en lui faisant cette défense, on croit supprimer le mal; on l'exaspère. — Et Lamartine écrivait : « Retrancher un million, deux millions, un citoyen si vous voulez, de son droit, du droit général, sans acceptation de fortune, de situation sociale, affaiblir ainsi la base même, la seule base qui nous reste de l'autorité et du pouvoir en France, et peut-être en Europe, jamais, jamais je n'y consentirai. » Lamartine avait raison. L'Assemblée allait, de son propre mouvement, cesser de représenter le pays tout entier. Déjà faible par ses divisions, elle renonçait à sa seule force : la personnification incontestable du pays.

Défiante envers ses défenseurs naturels, elle les repousse d'elle; ils s'éloignent, le cœur gros de rancune, et elle ne les retrouvera plus au jour du danger.

Le projet est malhonnête, disait-on encore. Cavaignac se plaignait que « cette loi inventât une sorte de capacité nouvelle, la capacité domiciliaire »; « en retirant au prolétariat le droit de représentation », elle rétablissait le pays légal renversé en 1848. — Oui, comme le disait Victor Hugo, avec un pittoresque un peu forcé, elle voulait « mordre sur le granit du suffrage universel ». — Au surplus, la majorité, dont Thiers avait dévoilé les intentions, était bien d'accord sur ce point, avec la minorité. Mais où celle-ci voyait mensonge impudent et malhonnêteté scandaleuse, celle-là ne voyait que réforme intelligente et qu'habileté permise.

Malhonnête ou non, le projet, en tout cas, disait l'opposition, est anticonstitutionnel. Une loi pareille, qui, quels qu'en fussent les motifs, allait changer si complètement les bases de la Constitution, « ce n'était pas une modification à la loi complémentaire de cette Constitution, c'était une mutilation de cette Constitution elle-même dont l'article 25 reconnaissait comme électeurs « tous les Français, sans condition de cens ». Et cette mutilation à la Constitution, une Assemblée législative ne pouvait l'opérer; il y fallait une Assemblée Constituante. La majorité pouvait faire fi des promesses prodiguées au peuple, de l'esprit même des institutions républicaines; elle ne pouvait cependant, malgré sa hardiesse, faire fi d'un texte, et donner, elle qui faisait les lois, l'exemple de la violation de la loi la plus sacrée; car il n'y avait pas d'illusions à se faire, tourner une Constitution, ce n'est pas la respecter, c'est la violer.

Mais la majorité conservatrice et réactionnaire marchait comme un seul homme. Elle voulait, autant que possible, réduire le corps électoral. Elle l'eût réduit à rien si elle l'eût pu. Léon Faucher lui-même fut obligé de se refuser à de nouvelles éliminations. Aussi discours, cris et amendements de l'opposition furent inutiles, et le projet, par 423 voix contre 241, devint la fameuse loi du 31 mai 1850.

La Constituante avait été élue par 8 millions de suffrages, 23 pour 100 de la population totale du pays. La loi de mai abaissa cette proportion à 17 pour 100, et supprima plus de deux millions d'électeurs; certains auteurs disent même près de trois millions en fait. Elle agit d'ailleurs d'une façon très différente selon les lieux; beaucoup de campagnes en sentirent à peine l'effet; dans certaines villes industrielles, au contraire, elle enleva tantôt un cinquième, tantôt un quart parfois des votants; elle ne laissa à Nantes subsister que 7000 électeurs sur

37 000. « Anzin doit être content, disait Thiers en se frottant les mains : il avait 16 000 électeurs je ne lui en enlève que 9000 ».

Elle eut, somme toute, un fâcheux résultat, et fut plus nuisible qu'utile à l'Assemblée, qui y pensait trouver des garanties d'ordre pour le pays, et qui n'y gagna qu'une indifférence plus grande envers la Constitution, et qu'une plus grande animosité contre elle-même.

II

Tentative de revision.

Il y eut, cependant, un moment où le pays s'intéressa à la Constitution, c'est lorsqu'il fut question de la reviser. Il lui parut qu'il pourrait s'y attacher si elle changeait de caractère, si elle supprimait, surtout, le conflit entre le Président et l'Assemblée, soit en constituant deux Chambres, soit en mettant l'Assemblée dans une plus grande dépendance vis-à-vis du Président, soit de toute autre manière. On ne savait exactement quelle Constitution il fallait; mais on s'entendait, en somme, pour ne plus vouloir de cette Constitution républicaine.

La revision semblait plus urgente à mesure que l'on approchait de l'année 1852. L'Assemblée devait être renouvelée le 29 avril, pour se réunir le 28 mai. L'élection présidentielle devait avoir lieu le deuxième dimanche de ce mois. Ainsi, l'on aurait à la fois deux votes généraux qui remueraient le pays à quinze jours de distance, et deux Assemblées coexistantes, qui surveilleraient la transmission du pouvoir exécutif. Soit encore, si le Président était rééligible ! Mais il ne l'était pas, et, cependant, serait nécessairement réélu, l'opinion publique le témoignait hautement. Alors, que se passerait-il? Une crise effroyable était à craindre, et pire, peut-être, que toutes les autres. Il fallait y parer, et, puisque l'Assemblée législative était arrivée à la dernière année de sa législature, obtenir d'elle, à trois reprises, ce vœu pris à la majorité des trois quarts des voix, qui, seul, permettait la revision, par une assemblée spéciale de 900 membres.

Le gouvernement de Louis-Napoléon partageait ce sentiment. Il pensait bien qu'il ne pourrait sortir de la revision, quelle qu'elle fût, que du bien pour son chef, à qui elle accorderait au moins la réégibilité souhaitée. Aussi avait-il donné au pétitionnement qui se produisait une impulsion d'abord légère et dissimulée, puis de plus en plus avouée et hardie. — Les pétitions étaient envoyées par le ministère, et ses agents les faisaient signer. Du 5 mai au 24 juillet

1851, on en réunit 16000 portant 1500000 signatures. Edgard Quinet raillait amèrement cette pression présidentielle: « Je commence par me faire adresser, de tout le globe, 265 milliards de pétitions demandant mon avènement; quoique, à vrai dire, j'en aie déposé une moi-même de braves gens de Courmangoux qui prétendent que leur signature a été extorquée par le garde-champêtre;... 36 millions de Français ont particulièrement signé leur déchéance. » — Un comité de pétitions avait à sa tête Pépin-Lehalleur, de Turgot, partisans dévoués de Louis-Napoléon; tandis que Romieu, son ami subalterne, ancien préfet de la monarchie de juillet et humoriste fort distingué, effrayait la bougeoisie, en lui montrant « le spectre rouge » qui s'avançait vers elle à grand pas, et dont Louis-Napoléon seul pouvait triompher.

Si la discipline de son administration était pour beaucoup dans le mouvement revisionniste, on ne peut nier d'ailleurs qu'elle ne faisait guère violence à l'opinion. Celle-ci lui était toute acquise. Dupin, dans ses *Notes sur la Constitution*, le prince de Broglie dans un article de la *Revue des Deux Mondes*, adoptaient l'idée de la revision, en demandant quelle autorité on pouvait attribuer à une Constitution « dérobée à la sanction du peuple »; 52 conseils généraux qui, dans une consultation sur le même objet, s'étaient tus en 1849, la réclamaient également. Et, certes, les électeurs ne les auraient pas désavoués, car la Constitution s'opposait à leur vœu d'asservissement.

Les républicains, en général, repoussaient au contraire, toute idée de changement. Mais ils étaient en minorité dans le pays comme à la Chambre, et ne pouvaient s'opposer au sentiment général. Ils attendaient, et n'agissaient pas.

Diverses propositions furent enfin portées à l'Assemblée. — L'une stipulait que le gouvernement de la France serait hors de toute atteinte. L'autre spécifiait une revision totale. L'autre portait seulement la suppression de l'article 45, qui s'opposait à la rééligibilité du Président. Enfin, celle de M. de Broglie, appuyée de 233 signatures, demandait la revision sans commentaires.

Une commission fut nommée pour les examiner, qui comprenait des membres de tous les partis, Cavaignac, Charras, Jules Favre, Baze, de Mornay, Berryer, Dufaure, Odilon Barrot, de Tocqueville, avec prédominance, pourtant, de l'élément conservateur. Aussi, malgré les protestations des républicains, n'exigea-t-elle pas la légalisation de la signature des pétitionnaires, l'indication de leur qualité ou de leur état civil, s'ils étaient fonctionnaires: elle était trop de leur avis pour être bien cruelle aux fraudes qui pouvaient le fausser. Et lorsque Cavaignac demanda nettement si l'on voulait « améliorer

la république ou préparer la monarchie », la plupart des membres observèrent un silence embarrassé.

La proposition du duc de Broglie fut adoptée par 9 voix contre 6, et de Tocqueville nommé rapporteur.

Il montra qu'avec le conflit créé par la Constitution, « le *statu quo* devait aboutir, presque nécessairement, soit à l'usurpation, soit à l'anarchie », et que le seul moyen d'empêcher la crise qui allait en résulter en 1852, « c'était de remettre momentanément tous les pouvoirs entre les mains d'une Assemblée constituante, qui aurait pour elle l'autorité de la nation même et la force de la jeunesse ».

La discussion s'ouvrit le 14 juillet 1851. Le président Dupin engagea « tous les partis à se montrer par leurs qualités plus que par leurs défauts », et à observer, dans ce grand débat, la modération la plus grande. Il fut, en somme, écouté. Il ne se produisit que vers la fin deux ou trois tumultes violents, chose méritoire pour cette assemblée « quelquefois agitée », et d'autant plus que les représentants qui parlèrent de la revision laissèrent aussi beaucoup parler leurs convictions politiques, et que tous les partis voulurent, par la bouche de leurs orateurs les plus éloquents, faire de solennelles déclarations de principes, programmes en cas de triomphe, testaments en cas de défaite.

Il était certain qu'une majorité se trouvait à l'Assemblée en faveur de la revision. Mais que cette majorité fût des trois quarts, comme il était nécessaire, c'est, malgré ses efforts énergiques pour recruter des partisans, ce qui semblait fort improbable. La majorité restait trop faible, et la minorité trop forte.

Les légitimistes, orgueilleux de leurs rapides succès, s'exagéraient cependant leur puissance. Sauf une dizaine, dont le général Changarnier, ils demandaient à remettre en question le gouvernement même de la France, et pensaient que la nouvelle Constituante, royaliste à coup sûr, jetterait la République à bas, et dresserait le trône sur ses débris, à la satisfaction du peuple presque entier, tout au moins préparerait un tel changement. M. de Falloux parla dans ce sens. Il fut bref, déclara que la République avait abaissé la France, et demanda « une revision aussi complète et aussi radicale que possible..., la substitution du principe de la monarchie au principe de la République. » Berryer n'argumenta pas; il émut. Il fit « un chef-d'œuvre de sentiment », en proclamant ce qu'était cette monarchie dont il était le fidèle, quel était son droit, quelle avait été sa splendeur, et quel gage d'un avenir glorieux elle apporterait à la France. La République, c'est le signe de la folie sanguinaire; le despotisme, c'est la gloire d'aujourd'hui et l'anéantissement de demain : voilà ce qu'il faut com-

prendre, et alors on comprend, par contre, le principe de la royauté héréditaire « qui assure la stabilité du pouvoir, et, par conséquent, la liberté et la hardiesse d'un peuple »; on comprend sa force « pour l'intérêt du peuple qui, sous la fixité de l'ordre qui le constitue, de la loi qui le constitue, sent la liberté de son action, l'indépendance de la vie, et la faculté d'exercice de ses puissances ».

Mais beaucoup de conservateurs étaient moins confiants que Berryer. Ils ne s'illusionnaient pas sur la force du Président, et pensaient qu'en votant la revision, c'était plus pour lui que pour eux-mêmes qu'ils travailleraient. Louis-Napoléon cherchait à se les attacher, puis les effrayait par un discours ou par un acte, en se plaignant amèrement de l'Assemblée, par exemple, ou en destituant le général Changarnier, commandant de l'armée de Paris, son défenseur le plus puissant et le plus sûr. Cependant, le ministre Baroche, au nom du gouvernement, s'éloignait de la gauche, où leur semblait encore le plus grand péril; et le duc de Broglie disait hautement à qui voulait l'entendre : « Je ne connais le Président que pour l'avoir envoyé à Ham. Mais, après lui, nous aurons quelque démocrate, et tout ira de mal en pis ». Au total, mieux valait donc voter la revision, quoi qu'il pût en advenir. Tout était préférable à la crise en perspective. C'est ainsi que l'entendaient Montalembert, Daru, et le rapporteur lui-même, et tout ce qui composait le parti du pis-aller et de la résignation.

Louis-Napoléon, en voyant approcher la fin normale de ses pouvoirs, était parfaitement décidé à ne pas l'accepter de plein gré. Mais, avant de demander à la violence la satisfaction de son ambition, il consentait à la demander à la légalité. Il est à présumer qu'il n'aurait pas couru le risque du coup d'État s'il avait obtenu la simple revision de l'article 45, et la rééligibilité pour dix ans, comme plusieurs le proposaient. C'est donc cette revision limitée et suffisante pour lui, qu'à défaut de la revision complète il réclamait par la voix de ses ministres Baroche et Léon Faucher.

Odilon Barrot, enfin, se prononça également pour la revision partielle. « Il avait, dans le comité de la Constitution, combattu presque toutes ses dispositions principales; il se sentait rajeuni de trois ans en reprenant la guerre contre elle ». Il fut vibrant, à son ordinaire, et adjura la République de se rendre plus acceptable, en se pliant « aux conditions de tout bon gouvernement »; il voulait dire : en devenant moins républicaine. Il ne définit pas quelle forme de gouvernement il réclamait, mais se réfugia, avec quelques républicains aussi tièdes, dans « un bonapartisme timide ». Plusieurs exprimaient des pensées de prudence, disant, avec leur orateur Coquerel, qu'il

valait mieux accepter ce qu'on ne pouvait empêcher, et « qu'en refusant la revision, au lieu de diminuer les chances de réélection du Président, on les augmenterait ».

Donc, légitimistes bouillants pour la revision complète, conservateurs de diverses nuances pour une revision quelle qu'elle fût, bonapartistes soutenus de rares républicains modérés pour la revision partielle : voilà de quoi se composait la majorité.

La minorité était composée d'orléanistes et de républicains.

En vain Berryer, au nom des royalistes, de Persigny, au nom des bonapartistes, avaient tenté de séduire Thiers, Duvergier de Hauranne, de Rémusat, ainsi que beaucoup de leurs amis, et de les convertir à la revision, comme ils l'avaient fait pour le duc de Broglie par exemple : ces orléanistes intransigeants ne se réunirent pas au gros des conservateurs, et formèrent, à côté de lui, le « parti des implacables ». Ils sentaient que la revision ne pourrait profiter qu'aux légitimistes ou aux bonapartistes, mais pas plus à eux-mêmes qu'aux républicains. Le pays n'était pas prêt encore au retour franc de la monarchie constitutionnelle, et l'on pourrait peut-être l'y amener, au contraire, avec des transitions, par exemple en faisant élire à la présidence de la République, le prince de Joinville, fils de Louis-Philippe, bon marin, homme libéral, intelligent et sympathique, le plus apte enfin de sa famille à devenir populaire; cela les accommodait donc que l'on n'accordât pas à Louis-Napoléon la rééligibilité. Thiers ne monta pas à la tribune; mais le marquis de Mornay repoussa la revision au nom des fidèles du parti d'Orléans; et, quant au coup d'État, qui pouvait briser à la fois leur résistance et leur espérance, « je n'y crois pas, dit-il, et, de plus, je ne le crains pas ».

Il y en avait, parmi les républicains, qui auraient accordé la revision, si la loi du 31 mai 1850 ne leur eût paru s'opposer absolument, à cause du grand nombre de Français dont elle confisquait le vote, à l'élection d'une Assemblée qui pourrait décider du gouvernement de la France. Plus que jamais, elle leur semblait inique, et, avant de changer légalement la Constitution, ils voulaient supprimer les modifications illégales qu'on lui avait fait subir : « Nous voterons avec confiance et avec bonheur la revision partielle, disait Lamartine, le jour où vous aurez restitué le suffrage national à la volonté, à la sagesse et à l'unamité du pays... : l'expérience à armes loyales! » Et c'est ainsi que Grévy, que la fatigue empêcha de terminer son discours, posa la question, avec beaucoup de précision et de logique.

Mais le gros du parti républicain, démocrate et socialiste, n'adoucissait pas son refus par une condition suspensive. Il s'opposait à toute revision, complète ou partielle, pour l'avenir comme pour le

présent. « Braves pour eux-mêmes », ces représentants avaient « peur, pour leur cause, d'un ballottement dans la main du peuple ».

La France n'était pas républicaine; c'est ce que les républicains de l'Assemblée sentaient fort bien, pour la plupart; et ils s'opposaient à une revision qui eût, sans doute, non pas amélioré, mais renversé la Constitution et la République, à cette revision que les réactionnaires demandaient, sans cacher ce qu'ils attendaient d'elle. Or, écrivait Edgar Quinet, « il est des choses qu'une Assemblée peut faire, il en est d'autres qu'elle ne peut pas faire. Je dénie absolument à une Assemblée, fût-elle de revision, le droit et le pouvoir de faire, de créer de rien un nouvel ordre politique et social. Je lui dénie absolument la capacité de choisir entre une république ou une monarchie. De tels changements, de telles innovations dans les affaires humaines, si elles sont autre chose qu'un jeu, ont une autre base qu'une discussion de tribune. Elles éclatent dans le monde avec la puissance de la sincérité, elles s'enracinent avec l'autorité d'un événement ». Ceci rend mieux que leurs discours la pensée des orateurs du parti. Sauf Cavaignac, ils affectent l'assurance, et se taisent sur les espérances avouées de leurs adversaires et sur leurs propres craintes, si fondées cependant, et si connues. Il semble qu'ils croient échapper à la défaite en fermant les yeux devant elle. Aussi n'insistent-ils point sur la question discutée; mais ils défendent, par contre, cette République, sous prétexte de la célébrer; et leur panégyrique n'est, après tout, qu'une apologie, — et l'oraison funèbre de demain.

Michel de Bourges fut le plus brillant d'entre eux : « C'était, malgré son âge avancé, l'un des orateurs les plus originaux et les plus véhéments du parti républicain », dit le comte de Falloux; « homme de granit, » dit encore Lamartine, « d'une stature forte, carrée, d'aplomb sur elle-même, dont les lignes, coupées à angle droit comme celles des statues gauloises, avaient quelque chose de rustique et de primitif... Le poing lourd posé sur la tribune comme un marteau sur l'enclume, la tête affaissée sur les hautes épaules..., tout semblait attester dans cet homme la fatigue prématurée ou le poids des idées... Que nous avons été heureusement et magnifiquement trompés! » Son discours ne fut pas seulement patriotique; il fut habile. Il se proclama le fils de la Révolution, mais n'en fit pas un bloc, et revendiqua tous ses grands principes, mais en réprouva les crimes : « Nous n'avouons de la Convention que ses efforts patriotiques pour sauver la nationalité... La démocratie ne tue pas, ne proscrit pas, ne dépouille pas... » Il célébra le suffrage universel, qui fait également contribuer à l'élection le capital, le salaire et le travail, mais déclara sacrée la propriété, qui est, pour tous, « la base de la famille, la juste rétri-

bution du passé, la juste aspiration de l'avenir ». Ainsi la République apparaissait, à travers cette parole, comme une figure austère et généreuse, non de division et de colère, mais de concorde et de paix.

Pascal Duprat et Victor Hugo parlèrent dans le même sens, mais leur langage fut plus violent. Le premier ne renia pas aussi nettement les excès de 1793, le second mit en formules grandioses, des rêves vagues de régimes innommés, et de gouvernements utopiques du peuple par le peuple. Ils firent moins d'impression et excitèrent plus de passions.

Cavaignac, bref et convaincu, fut le seul à poser la question assez franchement : la France pouvait se retirer de la République; la République subsistait; le suffrage universel était sacré, sans doute; mais la République était plus sacrée encore; établie par la volonté du peuple, la volonté du peuple ne pouvait l'abattre.

Mais, si les républicains n'admettaient pas une revision complète, qui conduirait sans doute au rétablissement de la monarchie, peut-être au moins admettaient-ils une revision limitée à l'article 45, qui conserverait, à défaut d'autre chose, la forme de la République? Ne valait-il pas mieux faire soi-même la part du feu que risquer l'anéantissement absolu? — Ils ne l'entendirent pas ainsi. Ils haïssaient le césarisme autant que la monarchie, et plus encore Louis-Napoléon. Cavaignac, à ceux qui demandaient la prolongation, pour dix ans, des pouvoirs présidentiels, répondit « en montrant que quatre ans était un maximum, et qu'accorder plus, c'était faire le premier pas vers l'usurpation et l'hérédité ». Il ne fallait pas plus abandonner la République à l'Empire qu'à la Monarchie. Et Victor Hugo, attaquant l'homme après le régime : « Eh quoi! s'écria-t-il, parce que nous avons eu Napoléon le Grand, nous aurions Napoléon le Petit! » Quant à la crainte de voir prendre ce qu'ils n'auraient pas accordé, les républicains la repoussaient, comme les orléanistes. Ils répétaient que les pétitions étaient œuvres d'agents gouvernementaux; que les vœux des conseils généraux étaient arrachés par les préfets, et que les conseils généraux n'étaient, au surplus, que des corps sans importance politique; que le Président, s'il se résolvait à un coup d'état, ne serait donc pas suivi par la nation; qu'assez fou, cependant, pour l'essayer, on l'enfermerait; assez criminel, on le punirait : la Haute Cour de justice n'était-elle pas là, tragique et incorruptible?... Et puis, comment même essayerait-il? Il y avait, entre le coup d'état et Louis-Napoléon, un obstacle infranchissable : son serment. Dufaure, avec imprudence, se portait garant qu'il ne le violerait point, et, imitant « l'admirable pudeur des lois civiles, qui déclarent impossible non seulement ce qui est matériellement impossible, mais aussi ce qui est

contraire aux lois et à la morale », après avoir déclaré impossible le coup d'état, déclarait « impossible la réélection de Louis-Napoléon, parce qu'elle serait illégale ». Raisonnement digne d'un juriste honnête homme, mais non d'un politique sagace. Le serment de Louis-Napoléon, « les scrupules de M. de Morny et la disparition du ministre de la guerre », c'était, pour la République, un bouclier insuffisant. Quoi qu'il en soit, la gauche, forcée de s'en contenter, affectait la confiance, voyait, dans la conciliation, une capitulation inutile, et ne voulait accorder à Louis-Napoléon « ni un jour de délai, ni un écu de supplément ».

Donc, orléanistes méfiants et républicains intransigeants, voilà de quels éléments principaux la minorité était faite.

Mais minorité et majorité étaient si hétérogènes et si difficiles à caractériser et à dénombrer, que le résultat du scrutin ne pouvait être prévu à coup sûr. Il fut tel, cependant, qu'on le pressentait. Les votants se trouvant au nombre de 724, la majorité nécessaire des trois quarts était de 543 voix : 446 seulement se prononcèrent pour le principe de la revision, 278 se prononcèrent contre. Les opposants applaudirent, et, après ces six jours de débats mémorables, l'Assemblée, pour prendre ses vacances aunuelles, se sépara le 19 juillet.

Les républicains de 1848 eurent-ils raison ou tort d'empêcher la revision? La question est difficile à résoudre. L'ayant repoussée, ils furent vaincus par la force ; mais, l'ayant acceptée, ils l'auraient sans doute été par le droit. La repousser, c'était hasardeux, mais peut-être moins que l'accepter. Leur seule chance de salut, c'était l'inertie ; si faible qu'elle fût, il était permis de s'y tenir opiniâtrément. Et quant au reste, le destin en déciderait!

Il n'en est pas moins vrai que l'opinion publique fut découragée par cet ajournement indéterminé de ses désirs réactionnaires. La contradiction l'irrita; ce fut un nouveau pas vers le détachement de cette Constitution qui ne le satisfaisait point : et bonapartistes qui voulaient réélire leur maître, légitimistes qui voulaient ramener leur roi, conservateurs qu'effrayait la crise probable de 1852, après avoir, quelque temps, espéré, mais à tort, que l'Assemblée, à la session suivante, trancherait la même question dans un sens différent, attendirent avec anxiété la bataille inévitable et décisive.

III

LE PAYS DÉTACHÉ DE LA CONSTITUTION

Malgré le peu d'attachement que la France avait, dès son origine, marqué pour la Constitution de 1848, il serait impossible de com-

prendre comment son simple fonctionnement aurait changé, peu à peu, cette indifférence en antipathie, si l'on ne considérait pas l'histoire générale des trois années qui suivirent, et l'évolution, de plus en plus caractérisée, de l'opinion, vers un ordre de choses moins libéral, mais plus stable et plus paisible, et impossible à obtenir avec la Constitution en vigueur.

La chute de la Constitution était donc évidemment proche. Il ne s'agissait plus que de savoir au profit de qui elle s'accomplirait. Entre les deux pouvoirs qui se disputaient la prééminence, le pays choisirait-il celui qui conserverait, au moins provisoirement, les formes de la Constitution, l'Assemblée? ou celui qui la supprimerait sans phrases, le Président?

Le pays avait mis beaucoup d'espérances dans le pouvoir législatif, aux premiers jours de la République. Ces espérances avaient avorté.

Les républicains de l'Assemblée y étaient en minorité, et désespéraient d'y ressaisir la domination. Le mot de République suffisait pour y provoquer une douce hilarité; et cela paraissait sa théorie, que « pour avoir une bonne république, il faut en exclure avec soin les républicains... » On s'était conformé avec soin à cette règle, « repoussant, destituant de tout droit, extirpant de tout emploi et de toute charge publique, emprisonnant au besoin tous ceux qui portent dans le cœur cette forme de gouvernement ». La gauche, montagnarde ou modérée, avait donc une influence bien restreinte, et qui ne se manifestait que par des discours ou par des interruptions. — La droite était, au contraire, fort nombreuse; mais elle était trop divisée pour être forte. Légitimistes, orléanistes, conservateurs sans épithète, qui composaient cette variété, ne s'entendaient guère que pour résister; et il était à penser, au surplus, qu'elle ne serait pas bien pressée d'affronter le danger, s'il y avait lieu, et que les complicités tacites, d'une part, la lassitude, de l'autre, diminueraient fort la tâche de son adversaire, le jour du combat décisif.

Aussi, le pays, dans son ensemble, quelques députés qu'il eût élus, royalistes ou républicains, se désintéressait-il d'eux et de ce qu'ils pensaient représenter. Il reniait la collectivité multicolore qui était sortie de lui, par surprise ou par hasard, en confondait tous les éléments dans une commune malveillance, et, à quelque point de vue qu'il se plaçât, constatait leur impuissance à le satisfaire.

Le peuple s'était rapidement désillusionné : le peuple avide de réformes, industriel en grande partie. Les « trois mois de misère » qu'il avait mis « au service de la République » étaient écoulés depuis longtemps, et sa misère était la même qu'autrefois. Pensant hâter leur bonheur par la violence, les plus aventureux s'étaient insurgés.

On les avait mitraillés et réduits, en les prévenant qu'ils aient à attendre du droit ce qu'ils ne pouvaient imposer par l'insurrection. Mais, de la patience et du droit également, ils n'avaient rien obtenu. L'organisation du travail était demeurée un rêve de Louis Blanc. Quant aux nombreuses lois de bienfaisance et d'assistance qui sont le mérite unique, mais sérieux, après tout, de l'Assemblée législative, et qui avaient complété l'article 13 de la Constitution, où la promesse en était faite, ces lois, où d'habiles solutions de détail, prêtes d'ailleurs aux retouches et aux améliorations, étaient préférées à une solution générale et rigide, elles étaient trop neuves pour avoir donné déjà des résultats appréciables, et trop compliquées pour avoir profondément impressionné l'opinion. — Qu'était donc cette liberté, qu'étaient ces droits proclamés par le gouvernement provisoire, si l'on n'y trouvait pas de profits immédiats? La grande Assemblée de 1789 n'avait pas seulement rendu les paysans électeurs : elle les avait déchargés de la dîme et des privilèges seigneuriaux; et, en leur partageant les biens nationaux, elle avait lié leur intérêt à la cause de la Révolution. Les Assemblées de 1848 et de 1849 n'avaient rien donné de semblable. Les ouvriers se voyaient frustrés dans leurs revendications, et, s'ils lisaient encore en tête de toutes les belles proclamations « Liberté, Égalité, Fraternité », se dégoûtaient de ces mots sublimes, qui avaient été des promesses, et qui n'étaient plus que des leurres. Ils s'en vengeaient par le même mépris pour « les vingt-cinq francs » de la République, qu'ils avaient eu pour « les vendus de la monarchie ». Ils pensaient qu'ils n'avaient rien gagné au gouvernement des premiers, et, n'étant pas sérieusement intéressés au maintien de l'état actuel, songeaient que, peut-être, l'amélioration sociale n'est pas la conséquence nécessaire de la liberté politique. Ainsi, ils se détachaient de l'Assemblée, qui ne faisait rien pour les retenir. — Elle acheva, au contraire, de se les aliéner par la loi du 31 mai 1850, qui enlevait à un grand nombre d'entre eux leur carte électorale, et qui, s'ils mettaient encore quelques espérances dans le régime parlementaire, soufflait dessus maladroitement et les dissipait en fumées.

La bourgeoisie et le peuple qui veut, avant tout, le repos, c'est-à-dire presque tout le peuple des campagnes, tenaient rancune à l'Assemblée, non des réformes inaccomplies, mais des luttes incessantes où se dépensait son temps, et du trouble entretenu par elles. Cette Chambre toujours en session et toujours nerveuse, pleine de dissensions et de colères, dont tous les partis conspiraient les uns contre les autres, et ne se réunissaient qu'en face du pouvoir exécutif, fomentant le désordre quand, lui, il cherchait à le dompter, semblait,

par ce contraste même, moins utile et plus dangereuse. — Et, quand on crut enfin qu'une revision allait remédier à cette situation déplorable, elle la repoussa et, par ce refus impolitique, impatienta définitivement le pays conservateur, ne comprit pas ce que l'opposition donne de popularité, et fut l'agent provocateur de l'empire, et son aide le plus efficace.

Ainsi, méprisée des démocrates par la faute de sa majorité conservatrice, déplaisante aux conservateurs à cause de son agitation sans résultat, abandonnée enfin de la France presque entière, l'Assemblée législative devenait plus impopulaire de jour en jour, — cependant que, de jour en jour, au contraire, la popularité présidentielle gagnait en stabilité et en étendue.

Le Président de la République n'avait pas commis cette grande faute de mutiler le suffrage universel par la loi du 31 mai, et de s'opposer à l'amélioration du régime par le refus d'une revision. Il eut même l'habileté de demander à l'Assemblée, par son message du 4 novembre 1851, l'abrogation de cette loi, dont l'existence avait contribué à faire repousser la revision désirée. Pour la revision, en effet, il comptait bien la voir accepter ensuite, et la déclarait nécessaire. — La proposition du Président fut rapidement discutée. Le groupement des partis se modifia dans d'assez fortes proportions; mais la proposition fut néanmoins repoussée par une majorité bien faible de 355 voix contre 348. — Une dernière fois, l'Assemblée perdait l'occasion de se rapprocher du pays; et le Président triomphait de sa propre défaite, en lui montrant, de la façon la plus claire, quel obstacle irritant paralysait ses tentatives les plus louables.

Dans toutes les circonstances, d'ailleurs, il témoignait d'aussi bonnes dispositions, et exposait à la France l'accueil que leur faisait l'Assemblée. Les injures pour cette Assemblée impuissante, il les considérait comme des éloges pour lui-même. Simple représentant du peuple, il avait été en butte à la malveillance de la Constituante, et y avait répondu par cette phrase malencontreuse : « Si le peuple m'impose des devoirs, je saurai les remplir ». Jules Favre avait demandé sa mise en accusation; en vain, il est vrai; mais, depuis ce temps, il y avait promené son flegme poli, sans apprécier les discussions éloquentes, auxquelles il était peu apte. Et l'Assemblée législative lui avait été plus odieuse encore. Désignant au dédain du pays ces bavards qui n'agissaient pas, mais qui l'empêchaient d'agir, il était contre eux une protestation vivante, et savait bien quels applaudissements il recueillerait, en leur lançant ce défi : « ..... Lorsque j'ai voulu faire le bien, fonder le crédit foncier, prendre des mesures pour améliorer le sort des populations, je n'ai rencontré que l'inertie...

Si la France reconnaît qu'on n'a pas eu le droit de disposer d'elle sans elle, la France n'a qu'à le dire; mon courage et mon énergie ne lui manqueront pas... Croyez-le bien, messieurs, la France ne périra pas entre mes mains! » menace aux parlementaires qui la compromettaient, comprise et approuvée du pays.

Mais Louis-Napoléon n'avait pas seulement pour lui les fautes de l'Assemblée; il n'avait pas seulement la force d'une négation. Indépendamment de la faiblesse de son adversaire, il avait, en lui-même, une triple force indéniable, qu'il devait à sa puissance, à son nom et à sa personne.

L'étude de la Constitution a montré, en effet, quelle puissance elle accordait au Président. La haute main sur les affaires extérieures, la majesté du rang suprême et la déférence qui en résulte, la distribution des honneurs et des profits, l'action directrice sur le fonctionnarisme centralisé, la force publique dépendante, l'énergie qui vient de la responsabilité, par-dessus tout le prestige de l'élection populaire : tout cela lui constituait une chance de premier ordre dans la partie qu'il comptait engager bientôt.

Celle que lui donnait son nom n'était pas moindre. — « Napoléon Ier est le poète du peuple ». Il représente au peuple la France paisible au dedans, et glorieuse au dehors, au plus haut degré de prospérité et de prestige. Le peuple a amnistié les fautes comme il a oublié la tyrannie, et ne se souvient plus que de l'épopée; et il lui en est resté dans les yeux « un long et curieux éblouissement ». — Par une superstition aussi naturelle qu'absurde, il attache au nom même une vertu régénératrice; et qui en est héritier lui paraît héritier aussi du génie de l'homme. Louis-Napoléon Bonaparte n'eut pas à s'imposer aux esprits : il se trouva connu avant même de s'être montré; on l'applaudit avant de l'avoir entendu. Au commencement de décembre 1848, Thiers demanda à son porteur d'eau : « Il va y avoir des élections pour nommer un président. Que pensez-vous du maréchal Bugeaud? — Connais pas. — Du prince de Joinville? — Ah! le fils à Philippe! — De Cavaignac? — J'en ai entendu parler. — Et du prince Louis-Napoléon? — Ah! celui-là, je le connais!... » Il connaissait le neveu parce que la chanson, l'imagerie, les récits de l'aïeul et la cérémonie du retour des cendres lui avaient appris la légende de l'oncle. Le peuple chauvin des villes ressemblait au porteur d'eau de Thiers. Il en était de même du peuple patriote des campagnes. Les masses agricoles n'applaudissaient pas moins le Napoléon nouveau; et les paysans défilaient devant le préfet qui les avait harangués, les uns en gardes nationaux, les autres le parapluie sous le bras, à défaut de fusil, mais tous en criant : « Vive Napoléon! vive l'Empereur! » car

c'était moins un Président qu'ils avaient voulu donner à la République qu'un Empereur à la France.

« Vive l'Empereur! » c'était également le cri de l'armée, que le simple nom de Napoléon attachait plus encore au Président que la Constitution ne la lui soumettait. « Vive l'Empereur! » criait-elle dans les casernes, « Vive l'Empereur! » criait-elle aux revues de Satory. Le général Changarnier, qui résistait au mouvement, « le sphinx », comme on l'appelait dans l'Assemblée, dont il était le champion incorruptible, avait été destitué par un coup d'audace. Le général de Saint-Arnaud, ministre de la guerre, rapprochait ou éloignait de Paris les régiments, suivant leurs dispositions connues à prêter main-forte au Président. Les chefs dont celui-ci s'entourait lui étaient dévoués. Et l'armée républicaine, officiers, sous-officiers et soldats, à qui il avait promis sa plus entière sollicitude, s'apprêtait, avec enthousiasme, à redevenir l'armée impériale, victorieuse et honorée, et payée de sa fidélité par des bénéfices matériels, de l'influence et du respect.

Quant au prétendant lui-même, il avait une âme impassible comme sa physionomie au regard terne; l'ambition de la toute-puissance, justifiée, à ses yeux, par l'emploi qu'il en comptait faire; l'orgueil de son origine, et de la modestie personnelle; des rêveries sentimentales, et une conduite sans scrupules; de longues indécisions, et des décisions brusques, que l'on crut mûrement pesées tant que sa fortune se maintint; la hardiesse d'un joueur et l'habileté d'un taciturne. — Les partis de droite avaient espéré d'abord le confisquer : Thiers avait cru « passer ses bras dans les manches d'un Bonaparte, lui prêter des gestes et lui souffler un langage ». Dans le monde politique de 1848, on l'appelait couramment « un crétin ». Il se trouva que ce « crétin » était entouré de conseillers plus habiles qu'honnêtes, tels que de Morny, de Persigny et de Saint-Arnaud; que, s'il n'était pas un homme très supérieur, il était au moins un conspirateur méfiant; et que, « lorsqu'il s'agissait de lui, il était capable de tout, même d'avoir du talent ». — Dans de telles conditions, l'audace lui était permise.

Il avait, d'ailleurs, plu rapidement à l'opinion publique, pour laquelle il personnifiait contradictoirement : les théories de progrès social, d'une part, et de l'autre, l'ordre rétabli et stable dorénavant.

Tout jeune homme encore, après la révolution de 1830, il était allé défendre la cause de l'indépendance italienne, et avait mêlé beaucoup de libéralisme à beaucoup d'absolutisme dans son *Avenir des idées napoléoniennes.* Au fort de Ham, il avait composé son *Extinction du paupérisme*, où des utopies socialistes étaient déve-

loppées en un style clair et large. Il se donnait enfin comme un continuateur convaincu de la Révolution. Ses fidèles exploitèrent, quand l'heure fut venue, ces antécédents si favorables. Le 1er juin 1848, lorsqu'il se présenta à la députation, on pouvait voir cette affiche dans les rues de Paris : « En nommant Louis-Napoléon Bonaparte, les ouvriers témoigneront de leur reconnaissance d'avoir pensé à eux, alors qu'il était dans les cachots de Ham, s'occupant de l'amélioration du sort de la classe ouvrière, dans un ouvrage saisi par la police de Louis-Philippe.... Lisez l'*Extinction du paupérisme*. Je suis sûr que vous saurez y apprécier son cœur, ses talents et son amour du peuple ». « Les perturbateurs quotidiens du boulevard Saint-Denis », qui, le soir, conspuaient l'Assemblée sur les trottoirs de droite, tandis que les gardes nationaux les surveillaient du trottoir de gauche, « l'avaient pris sous leur patronage », et à « Vive Barbès! » ajoutaient « Vive Napoléon! » Et, dans une manifestation hostile dirigée vers le Palais-Bourbon, mais qui fut réprimée à la place de la Concorde, on entendait également le cri de « Vive Napoléon! » mêlé aux cris de « Vive Barbès! à bas les aristos! » Louis Bonaparte alla donc siéger à la gauche de la Constituante, et y promit de « concourir au développement des institutions démocratiques que le peuple a le droit de réclamer ». Devenu Président, il se montra orgueilleux de son titre d'élu du peuple, et tint à peu près ce langage : « Si j'étais toujours libre d'accomplir ma volonté, disait-il dans une réunion populaire, je viendrais parmi vous sans faste, sans cérémonie. Je viendrais, inconnu, me mêler à vos travaux comme à vos fêtes, pour mieux juger par moi-même de vos travaux et de vos sentiments ». Cet intérêt qu'il montrait pour les besoins du peuple, le peuple l'en récompensa en le considérant « comme le défenseur de son droit », et lui donna sa confiance, que l'Assemblée avait trahie. La démocratie pensa que l'autocratie lui donnerait ce que ne lui avait pas donné le parlementarisme.

Ce qu'il lui avait moins donné encore, et ce que le pays désirait avec le plus d'impatience, c'était le repos après tant d'alertes et d'essais infructueux. « Tous les honnêtes gens », toute la bourgeoisie et tout le commerce, les artisans et les agriculteurs, dont beaucoup avaient accepté la République, soit des lèvres, soit du cœur, mais d'une façon temporaire, s'étaient dépités au premier échec, et ne désiraient plus qu'un gouvernement stable; qui réprimerait les doctrines subversives, et permettrait aux affaires de reprendre leur cours. Ce n'était plus Guizot seul qui disait : « Vous ne voulez pas des excès, réprimez-les dans leur source... Plus la démocratie a d'empire, plus il importe que le gouvernement garde son vrai caractère, et joue son

vrai rôle dans la lutte dont la société devient le théâtre » : cette démocratie se faisait peur à elle-même ; et ce n'était pas seulement la bourgeoisie qui avait mal aux nerfs, lorsque, chaque matin, « les journaux rouges prenaient la grosse voix de Danton pour gronder la société qui tremble ». On avait beau lui montrer « que Paris, si profondément remué, était désormais tranquille ; qu'on avait la vie aussi douce et aussi facile que sous Louis-Philippe ; qu'on dînait aussi bien à ses heures, et qu'on pouvait aussi bien, après son dîner, entendre de la bonne musique » : la France avait senti courir sur elle un mystérieux vent de mort, qui avait ébranlé la propriété, la famille, et toutes les institutions sociales ; et elle en avait gardé comme une stupeur. Le gros de l'orage avait passé, et ces institutions étaient restées debout. Mais elle ne se rassurait pas ; au contraire ; et sentait toujours la menace présente, la République complice, et l'insuffisance de l'Assemblée : « La Constitution a beau la consacrer dans ses principes, on sent la propriété attaquée », écrivait de Barante ; « c'est une des causes qui nuisent à la République. On a besoin d'un pouvoir plus fort, plus radicalement contraire aux socialistes, au vague besoin du peuple qui parle de l'Évangile ».

Ce pouvoir plus fort, ce ne pouvait être qu'un pouvoir unique ; et ce pouvoir unique et souverain, l'homme qui maintenait l'ordre par ses fonctions, qui dénonçait le désordre législatif, qui acceptait tout entière la succession du pacificateur le plus rude, était tout désigné pour l'exercer. — Ce serait la mort de la République ? Le peuple y consentait. Il l'aurait aimée pour les profits qu'elle lui eût procurés : mais, n'en ayant tiré aucun, il ne se sentait pas un grand attachement pour le principe ; il était prêt au contraire, « à la sacrifier à un caprice, à un engouement, au leurre d'une sécurité bien garantie ». — Ce serait l'Empire ? Soit ! Légitimistes, orléanistes, conservateurs, ne comptant plus sur le triomphe de leurs prédilections, se ralliaient à l'Empire, satisfaction suffisante et immédiate. — Ce serait la dictature ? Soit encore ! La dictature se justifiait par l'intérêt du moment... — Le mouvement de réaction, qui s'est produit après les journées de juin, d'abord vague et incertain, se coordonne, dès lors, et se précipite : il a sa formule et son but.

Le clergé, dont l'influence était si considérable, désespérant de gouverner sous le nom d'Henri V, et ne recueillant pas non plus de la République les avantages qu'il en avait attendus, donnait sa consécration au futur maître. Le cardinal de la Tour d'Auvergne, dans une allocution aux curés du diocèse d'Arras, les engageait à voter « pour un sabre ». Le parti catholique faisait le jeu du prétendant, comptant bien que Napoléon III payerait, un jour, les dettes de Louis-Napoléon.

C'est que, si Louis-Napoléon avait été le rêveur de Ham, il était l'homme, à présent, qui étouffait les émeutes. Représentant, il avait déclaré à la Constituante qu'il voulait « travailler au maintien de la tranquillité du pays », et l'avait répété en toute occasion. Candidat à la Présidence, il avait promis, dans son manifeste, « aux effrayés, de défendre la société, de rétablir l'ordre, le crédit, les finances; aux libéraux, de développer l'individualisme et de réglementer la presse;.. aux pacifiques, la paix; au patriotes, la dignité; aux catholiques, la protection de la religion; aux vaincus, la générosité... » Ainsi, il avait habilement profité de la fortune, et s'imposait, désormais, comme le sauveur incontestable et nécessaire de la société et de la patrie.

Ébloui par le but, encouragé par les circonstances, il était prêt au parjure, et conduit fatalement au coup d'état. Souhaité par le pays, son succès était certain. Le bruit des murmures se perdrait dans l'orage des acclamations.

C'est ce qui arriva, en effet, lorsqu'à la suite de sa longue lutte avec l'Assemblée, qui appartient à l'histoire de France, il supprima la Constitution républicaine de 1848, en fait, le 2 décembre 1851, et, en droit, le 14 janvier 1852.

La proclamation du 2 décembre, adressée au peuple français, annonçait la Constitution nouvelle, qui devait devenir la Constitution impériale. — Le chef de l'État serait, dorénavant, absolu, le corps législatif dépendant, et complété par un Sénat à la discrétion du maître. — La Constitution du 14 janvier 1852 fut, en effet, l'application de ces principes.

Diverses lois la complétèrent. Le Conseil d'État, reconstitué sur ses anciennes bases, redevint un corps administratif et judiciaire, soumis au pouvoir exécutif; le Tribunal des conflits fut supprimé, les conseils d'arrondissements rétablis d'une façon définitive, la nomination des maires reprise par le gouvernement, la liberté d'association retirée, la presse bâillonnée. — Tout cela fut payé par l'abrogation de la loi du 31 mai 1850, qui rendait pleinement la parole au peuple, pour nommer des représentants à qui on la supprimait.

L'ordre politique que la République avait fondé, était remplacé par un ordre contraire, la liberté tuée avec la licence, l'absolutisme triomphant avec la sécurité rétablie.

Le coup d'état du 2 décembre fut approuvé par 7 millions et demi de suffrages, la Constitution de 1852 et sa conclusion inévitable, l'Empire, par plus de 8 millions. La France abdiquait entre les mains d'un homme, seul agissant et seul responsable, comme il l'avait voulu. Tout le bonheur qui adviendrait à la France augmenterait la force et la gloire de cet homme; on avait compté sans le malheur.

Conclusion.

Les grands fondateurs de 1789, et leurs successeurs de 1793 et de l'an III, philosophes absolus et amoureux d'abstractions, ont construit leurs œuvres à coups d'équations et de formules, sans souci de lieu ni de temps, pour tous les peuples de tous les siècles, et donné ainsi le type parfait de la Constitution logique, une et indivisible, qu'il est possible de détruire, mais hasardeux de modifier. Les états organisés à la longue, par un développement incessant, l'Angleterre et la Suisse, ou, à un moindre degré, les auteurs de la Confédération américaine, et même l'Assemblée nationale de 1875, ont construit les leurs, au contraire, indifférents à la symétrie et à l'universalité; ils ont, en revanche, en se conformant, soit force des choses, soit essai réfléchi, aux conditions qu'imposaient les traditions des pays et le caractère de leurs habitants, donné, de leur côté, les types les plus intéressants de Constitution empirique, dont l'aptitude aux transformations rachète la moins belle ordonnance. — Mais il est difficile de ranger dans l'une de ces deux catégories, un peu arbitraires à coup sûr, mais bien caractérisées cependant, la Constitution de la deuxième République française; et de dire si les hommes de 1848 ont été plus théoriciens que praticiens, plus frappés par la noblesse d'un beau et rigide système, que par les avantages d'une habile et souple diversité : ils ont été l'un plus que l'autre, sans doute, mais ils ont été l'un et l'autre.

Ils ont été théoriciens, quand ils ont, en promettant l'assistance, l'instruction et le crédit, commencé, dans un document politique, à introduire de la sociologie; praticiens, quand ils ont refusé le droit au travail, et laissé aux Assemblées législatives l'étude des questions économiques; — théoriciens, quand ils ont consacré la souveraineté nationale; praticiens, quand ils ont cherché à enchaîner la nation par ses institutions; — théoriciens, quand ils ont dit : « La volonté du peuple étant une, la délégation du peuple doit être une »; praticiens, quand ils ont, dans la France centralisée, établi un pouvoir exécutif puissant; — théoriciens, quand ils ont tiré du pays ce pouvoir qui le devait gouverner; praticiens, quand ils ont essayé de contrebalancer son influence par un Conseil d'État indépendant; — théoriciens, quand ils ont proclamé les droits des citoyens et consacré leurs libertés; praticiens, quand ils ont repoussé l'élection des juges et réglementé le pouvoir judiciaire; — théoriciens enfin, quand ils ont confié leur Constitution à la parole d'un individu et à l'affection d'un peuple; praticiens, quand ils ont admis la possibilité de la perfectionner en la revisant.

Ainsi, cette Constitution sortie de leurs mains ne traite pas les citoyens comme des chiffres, mais elle ne les traite pas comme des hommes. Elle fait dévier les principes en les appliquant, mais elle n'ose point s'en passer. On ne peut la dire toute d'*a priori*, on ne peut la dire toute d'expérience. Elle reste hésitante, comme l'esprit de son époque, entre l'idéalisme des penseurs et l'utilitarisme des hommes d'État. Elle n'est, il faut l'avouer, ni logique, ni empirique; mais, malgré d'excellentes parties, elle est, au total, mal faite.

Il est facile de trouver une cause permanente et intrinsèque de sa chute dans sa principale inconséquence : l'équilibre défectueux des deux grands pouvoirs reconnus par elle : l'exécutif et le législatif. On les voit naître, en l'étudiant, nécessairement rivaux, mais fortement constitués, afin qu'ils soient comme le poids et le contrepoids, et qu'aucun d'eux ne l'emporte, ainsi que l'exige le bien de l'État. Si le calcul a été défectueux, cela arrivera cependant; et la force de celui-là augmentera, tandis que diminuera la force de celui-ci, et sans cesse, et de plus en plus rapidement, jusqu'à ce qu'enfin la première ait anéanti la seconde. Or, dans la circonstance, le calcul avait été défectueux. Il y avait, d'un côté de l'immense balance, sept cent cinquante inconnus, intrigants ou impuissants, munis d'éloquence, mais dépourvus d'action : quelle faiblesse! — et, de l'autre, quelle force! l'action sans paroles, l'unité, le prestige, et, surcharge décisive, le bulletin de vote du peuple. — Que si donc, la stabilité étant impossible dans de pareille conditions, le pouvoir exécutif triomphait, comme il était probable, du pouvoir législatif; que si même, contre toute attente, l'effet inverse se produisait : il n'en était pas moins certain qu'après une période de luttes plus ou moins longue, mais qui préparait la catastrophe, cette catastrophe ruinerait l'ordre de choses dont dépendaient les deux combattants, c'est-à-dire la Constitution qui les avait établis. Il eût fallu, pour qu'il en fût autrement, à l'Assemblée, des hommes de talent et de concorde, à l'Élysée un homme de devoir, et cela à perpétuité : il en coûta de s'être fié à cette hypothèse imprudente.

L'homme de devoir ne se présenta pas. Il se présenta un homme, au contraire, qui pensait bien trouver son compte à cette instabilité pressentie; un homme qui avait, à ses côtés, la splendeur de victoires qu'il n'avait pas gagnées, et, autour de sa tête, l'auréole d'une gloire qu'il n'avait pas faite; un homme que suivait l'immense foule anonyme des sentimentaux, des ambitieux et des effrayés, et dont la hardiesse ne se dévoila que trop tard aux yeux de ses adversaires imprévoyants; un homme égal à sa fortune par le calme avec lequel il en profitait : un homme enfin, à qui l'on confiait l'essai d'une

machine aussi fragile que complexe, et que prédisposaient à porter sur elle une main brutalement autoritaire, l'atavisme et le tempérament. Louis-Napoléon Bonaparte était, pour la République et la Constitution, une menace constante, simplement parce qu'il était Louis-Napoléon Bonaparte : et c'est là une cause extrinsèque et contingente de leur disparition sur laquelle on ne saurait trop insister.

Il en est une autre du même ordre, et plus grave encore : la faiblesse d'une nation émancipée par un coup du sort, et qui n'a ni le courage ni la patience, d'organiser son émancipation. On improvise la liberté d'un peuple, on n'improvise pas un peuple libre. Il ne suffit pas, pour aimer la liberté, d'en avoir les lois : il faut en avoir les mœurs. L'apprentissage en est long et rude. La couvée qui a pris trop tôt son vol, quand elle a vu, parmi les siens, ceux-ci tombés de fatigue et broyés dans leur chute, ceux-là saisis par les serres de l'épervier, rentre au nid, tremblante et décimée, et laisse l'essor dangereux et les grands horizons pour la douceur de la captivité. L'enfant que l'on débarrasse de ses lisières, trébuche comme un homme ivre, et se réfugie dans les bras qui sont sa protection et sa contrainte. Il en fut ainsi de la France de 48. Le goût de la liberté disparut aussi vite de son cœur que les arbres de la liberté de son sol. La Constitution républicaine ne put pas vivre, parce que l'établissement de la République avait devancé son acceptation... Quant à blâmer ou absoudre la France d'avoir acheté du repos avec sa liberté, ce serait également vain et inintelligent : on ne discute pas la nécessité; il suffit de la comprendre.

De cet effort de la France, sitôt arrivé à son terme, vers un ordre de choses nouveau, est-il demeuré un résultat quelconque, mais important et incontestable, à travers des révolutions nouvelles? Oui certes : le suffrage universel à tous les degrés d'élection. Triomphant d'une résistance intransigeante et obstinée, il est apparu avec une déconcertante brusquerie. Les sages qui s'étaient refusés à la moindre innovation libérale ont été les premiers auteurs d'un soudain bouleversement; et, ni pour eux, ni même pour les hommes qui l'avaient achevé avec enthousiasme ou accueilli avec sympathie, il n'a été la source d'un bien comparable à celui qui serait venu au pays d'un progrès constant et méthodique auquel tous eussent collaboré, en faisant abandon, les uns de leurs privilèges, et les autres de leurs chimères. C'est ainsi que l'Angleterre s'est modifiée profondément au cours du XIX[e] siècle : elle y a gagné la paix, qui est la grande richesse d'une nation. Quoi qu'il en soit des responsabilités, nous souffrons encore de la faute. Philosophes et politiques, n'ayant rien oublié, mais

ayant beaucoup appris, et pensant que ce problème posé en 48 d'une façon définitive, il devient urgent de le résoudre, sont inquiets d'une solution juste et raisonnée qui, sans méconnaître les droits acquis, assure à l'État les garanties d'intelligence et de bonne volonté nécessaires à son équilibre. Il n'y a pas de plus grand espoir, et il n'y a pas de meilleure tâche.

HENRY BERTON.

HISTOIRE

DU

DROIT DE DISSOLUTION EN FRANCE

(*Suite et fin* [1].)

CHAPITRE III

La seconde République et le second Empire.

I. La République de 1848. Principe de la séparation des pouvoirs.

La monarchie de Juillet s'achoppe à la réforme électorale et à la campagne des banquets; elle s'effondre brusquement. La première mesure du gouvernement provisoire est de suspendre les travaux du Parlement : un arrêté du 24 février 1848 prononce la dissolution de a Chambre des députés et l'interdiction à la Chambre des pairs de se *réunir* [2]. Par arrêté du 5 mars, les collèges électoraux sont convoqués au 9 avril pour « élire les représentants du peuple à l'Assemblée nationale qui décrètera la constitution ». Le suffrage est direct et universel. Sont électeurs tous les Français âgés de vingt et un ans, résidant dans la commune depuis six mois et non judiciairement privés de leurs droits; sont éligibles tous les Français de vingt-cinq ans jouissant de ces droits. Les élections envoient 900 députés qui se divisent à peu près en un quart légitimiste, un quart nettement républicain et une moitié libérale.

L'Assemblée constituante se réunit le 4 mai 1848 et dès ses premières séances décida qu'une commission de dix-huit membres préparerait un projet de constitution qui serait examiné dans les bureaux

1. Voir les *Annales* du 15 mars 1898, p. 220.
2. *Bulletin des lois*, X[e] série, n° 1.

et discuté par un comité spécial de délégués de ces bureaux[1]. Des communications de ce comité spécial et de la commission sortit le projet définitif qu'Armand Marrast déposa à la séance du 30 août avec un rapport aussi élevé de pensée qu'élégant et ample de forme. Les discussions et renvois à la Commission durèrent deux mois; la Constitution entra en vigueur le 4 novembre 1848.

Ce qui la caractérise particulièrement, c'est la crainte du pouvoir exécutif; il semble que dès 1848 les constituants aient pressenti que la République mourrait d'un coup de force des hommes au gouvernement. De là cette exagération du principe de la séparation des pouvoirs, ce fossé profond entre l'Assemblée et le pouvoir exécutif. Ce sont les mêmes défiances qu'en 1791; mais instruits par l'expérience, les constituants de 1848 s'efforcent de donner vigueur au gouvernement; l'influence de l'ouvrage de M. de Tocqueville, *la Démocratie en Amérique*, dont le succès est immense, se fait partout sentir; M. de Tocqueville est un des premiers élus de la commission de constitution, et, sur ses conseils, c'est une République « à l'américaine » que l'on s'efforce de constituer, sans tenir compte des différences profondes des deux pays : *la France* unitaire et centralisée, *les États-Unis* fédératifs et individualistes.

Pourtant on ne va pas jusqu'à admettre complètement le système américain. Sauf Marrast, les principaux membres de la commission ont fait partie de la Chambre des députés et sont profondément pénétrés des règles du régime parlementaire; ils ne conçoivent pas de gouvernement sans la responsabilité du cabinet devant le Parlement. Mais ils veulent mettre l'Assemblée à l'abri de toute action, de toute influence du chef de l'État. De ces deux idées provient le système qu'ils ont conçu.

L'autorité suprême réside dans l'Assemblée; à côté d'elle, mais d'une taille moins haute, s'élève le pouvoir exécutif. Pouvoir singulier, se composant d'un président élu par le peuple, indépendant de l'Assemblée, et de ministres choisis par lui, responsables devant elle. « L'Assemblée, écrivait Armand Marrast dans son rapport, seule demeure maîtresse de tout système politique; ce que le président propose par ses ministres, elle a le droit de le repousser; si la direction de l'administration lui déplaît, elle renverse ses ministres; si le président persiste à violenter l'opinion, elle le traduit devant la haute cour de justice et l'accuse. Contre les abus possibles du pouvoir exécutif, la constitution se prémunit en le faisant temporaire et responsable. Le

1. Sur la constitution de 1848, voyez H. Berton, *Annales de l'École des sciences politiques* des 15 novembre 1897 et 15 mai 1898.

président n'a aucune autorité sur l'Assemblée, elle en conserve une toute-puissante sur ses agents[1]. »

La conséquence logique de cette séparation des pouvoirs, c'était le refus au président de la République du droit de dissoudre l'Assemblée.

« Il ne faut pas, écrivait Dupin aîné, que le président ait aucune prise sur l'Assemblée nationale[2]. » Il ne semble pas que cette affirmation ait, à un moment quelconque, rencontré un contradicteur parmi les représentants. Tout au plus, à la commission, M. Martin (de Strasbourg) émit-il un léger scrupule. « Je veux, disait-il, un pouvoir exécutif libre et indépendant, tellement que je serais disposé, si la commission n'en avait déjà disposé autrement, à lui accorder le droit de dissoudre l'Assemblée si elle se mettait en opposition avec la volonté du pays... Il faut qu'il y ait un pouvoir qui puisse faire appel de l'Assemblée au pays ». Mais il n'insista pas, ne trouva pas d'imitateur en séance, et l'article 51 de la Constitution fut adopté sans discussion par l'Assemblée, à peu près tel qu'il était rédigé dans le projet du comité, en ces termes[3] : « Il ne peut céder aucune portion du territoire, ni dissoudre ni proroger l'Assemblée nationale, ni suspendre, en aucune manière, l'empire de la constitution et des lois[4] ».

Le commentateur le plus autorisé et le plus enthousiaste de la constitution de 1848, M. Berriat-Saint-Prix, justifiait cette disposition en ces termes : « L'Assemblée nationale est élue par les citoyens; elle tient d'eux son pouvoir. Le président ne peut donc le lui ôter, ni en paralyser l'exercice. Les commettants seuls ont droit de révoquer leurs mandataires. Une constitution républicaine exclut naturellement les prérogatives monarchiques, dont le but secret est de réagir sur l'opinion populaire au profit d'une volonté individuelle. La dissolution du Parlement permet au roi d'en modifier la composition en faisant servir à des conversions électorales une autorité créée pour améliorer la chose publique[5] ».

Il faut cependant noter qu'après le vote de la Constitution, quelques représentants protestèrent contre le refus au président du droit de dissolution. Dans une lettre insérée au *Moniteur* du 5 novembre, M. Lubbert écrivait : « J'appréhende les plus funestes conséquences d'un système qui constitue un président sans lui conférer le droit, en cas

1. Rapport d'Armand Marrast, *Moniteur universel* du 31 août 1848, p. 2238.
2. Dupin, *Constitution de la République française*, p. 67.
3. On ajouta simplement, sur la proposition de M. Baze, les mots « ni proroger ».
4. « L'Assemblée est permanente, détermine le lieu de ses séances, fixe l'importance des forces militaires établies pour leur sûreté et en dispose. » Article 32.
5. Berriat-Saint-Prix, *Droit constitutionnel français*, Paris, 1851, p. 483.

de dissidence, de consulter le pays, et une Assemblée qui n'aura pas le droit de révoquer un président ». Victor Hugo protestait dans le même sens, mais en termes plus généraux et plus vagues[1].

A la fin des débats, alors que le mouvement bonapartiste commençait à se dessiner et que cette vue prophétique d'un coup d'État éventuel se précisait dans les esprits, M. Flocon proposa une disposition additionnelle déclarant déchu et traître à la patrie tout Président de la République qui violerait l'article 51 de la Constitution.

Sur le renvoi qui lui fut fait, la commission trouva que « c'était là consacrer constitutionnellement le droit d'insurrection », et chercha à préciser la formule de M. Flocon; après d'assez longs débats, la proposition fut définitivement adoptée et prit place à la fin de l'article 68 : « Toute mesure par laquelle le Président de la République dissout l'Assemblée nationale, la proroge ou met obstacle à l'exercice de son mandat est un crime de haute trahison. Par ce seul fait, le Président est déchu de ses fonctions, les citoyens sont tenus de lui refuser obéissance, le pouvoir exécutif passe de plein droit à l'Assemblée nationale; les juges de la Haute Cour de justice se réunissent immédiatement à peine de forfaiture; ils convoquent les jurés dans le lieu qu'ils désignent, pour procéder au jugement du président et de ses complices; ils nomment eux-mêmes les magistrats chargés de remplir les fonctions du ministère public. Une loi déterminera les autres cas de responsabilité et les conditions de la poursuite ». Disposition sage, prudente, avisée, mais qui n'a jamais pu enrayer un coup d'État.

L'Assemblée constituante, qui avait été nommée sans limitation de durée, prononça elle-même sa dissolution. Elle tint sa dernière séance le 26 mai; l'Assemblée législative devait se réunir le 28. Quelques membres auraient voulu une remise solennelle du pouvoir par l'ancienne Assemblée à la nouvelle : sur la protestation de Dupin aîné que le droit de l'Assemblée législative ne procédait pas de la Constituante, mais du peuple, ce projet ne fut pas mis à exécution. Cependant, le 28 mai, le bureau de l'Assemblée constituante reçut, dans le cabinet du président Marrast, le bureau provisoire de la Législative, « afin de constater que sous l'empire de notre constitution républicaine, il ne saurait y avoir d'intermittence dans le pouvoir législatif ». Cette

1. Dans ses *Mémoires*, où il brûle beaucoup de choses qu'il avait adorées, M. Odilon Barrot exprime les mêmes regrets : « Si la faculté de dissoudre l'Assemblée offrait le danger d'accroître encore le pouvoir du président qui paraissait si redoutable, cette faculté ouvrait du moins une voie pacifique et régulière pour vider les conflits qui s'élèveraient entre les deux grands pouvoirs de la République ». *Mémoires*, t. II, p. 360.

réception terminée, M. Marrast s'adressant à ses collègues, leur dit : « Messieurs, notre mission est finie, nous pouvons nous retirer[1] ».

Leur œuvre devait être de peu de durée; car elle contenait en elle-même un germe de conflit et de mort : l'existence de deux pouvoirs parallèles et sans conciliation. L'Assemblée toute-puissante, permanente, unique, sans contrepoids; le Président, indépendant, fort de l'élection populaire. « Ils se regardaient, a dit un pamphlétaire, comme deux dogues acharnés à se disputer un même os, le ministère. » Avec un président pénétré de ses devoirs parlementaires, prêt à s'incliner devant les décisions de l'Assemblée, tel que le général Cavaignac, Grévy, Sadi Carnot, le gouvernement eût été possible; il devenait impraticable avec un homme ambitieux, imbu par traditions de famille et par caractère de la nécessité d'un pouvoir personnel. Tout dans la constitution concourait à faire naître des conflits, rien à les tempérer ou à leur donner une solution. On n'avait pas même placé au même moment le renouvellement de l'Assemblée et la réélection du président, l'une élue pour trois ans l'autre nommé pour quatre années : ainsi, nés de mouvements d'opinion peut-être tout différents dans le corps électoral le plus changeant, le suffrage universel, ils pouvaient être appelés à coexister, à collaborer pendant deux ou trois ans, quoique dissemblables.

« Quel parti, écrivait Laboulaye à cette époque, quel parti devra prendre l'Assemblée en face de la résistance d'un Président élu par 7 ou 8 millions de suffrages et cent fois plus populaire que le corps qui lui dicte les lois. Qui départagera cette Assemblée qu'on ne peut renvoyer par une dissolution devant le peuple, son juge suprême, et le Président soutenu, encouragé dans sa désobéissance par l'opinion publique, et qui, n'ayant pas même de *veto* pour refroidir la passion de la Chambre, ne peut défendre ce qu'il croit l'intérêt du pays, qu'en se révoltant. Verrons-nous une accusation briser le favori du peuple ou un 18 brumaire l'élever, maître, sur les ruines de l'Assemblée? tout est possible, tout est probable, quand on met en jeu des forces inconnues[2]. »

Cette critique singulièrement pénétrante devait être bientôt justifiée. L'histoire des derniers mois de la Constituante, de la Législative tout entière, devait être sans cesse traversée de ces luttes irritantes et sans

1. Pierre, *Droit politique*, p. 334, donne tous les détails sur cette dissolution qu'il cite comme l'exemple le plus caractéristique, avec celui de 1876, de dissolution volontaire.

2. Laboulaye, *Questions constitutionnelles*, Considérations sur la Constitution de 1848, p. 43; — Voyez aussi Émile Ollivier, Le prince Louis-Napoléon, *Revue des Deux Mondes* du 15 janvier 1896; — Thirria, *Napoléon III avant l'Empire*, t. II, conclusion.

solution entre l'Assemblée et le Prince-Président[1] : la question romaine, la loi du 31 mai, le rejet de la dotation, le projet de revision. Le 17 novembre 1851, sur l'opposition du ministre de la guerre, — c'était le général Saint-Arnaud, — et un discours de Michel de Bourges rappelant qu'il y a « une sentinelle invisible, le peuple », l'Assemblée refuse de prendre en considération une proposition de MM. Baze, Le Flô et de Panat, relative au droit conféré au président de l'Assemblée nationale de requérir la force armée[2]. Le 27 novembre, M. de Tinguy dépose une proposition tendant à autoriser les conseils généraux à se saisir de l'autorité publique dans leurs départements, en cas de dissolution violente de l'Assemblée.

Le 2 décembre, la Législative n'était plus. Tout ce qui comptait un nom dans le monde parlementaire, tout ce qui faisait de la France le pays de la liberté et des hautes idées était en prison. Le pays était victime d'un nouveau coup d'État.

Un décret signé Louis-Napoléon Bonaparte, contresigné Morny[3], prononce la dissolution du Corps législatif et du Conseil d'État. Le prince-président, « voulant, jusqu'à la réorganisation du Corps législatif et du Conseil d'État, s'entourer d'hommes qui jouissent à juste titre de l'estime et de la confiance du pays », forme une commission consultative de magistrats, de financiers, d'anciens représentants. Le plébiscite des 20 et 21 décembre couvrait de la votation populaire le coup de force. 7,439,216 bulletins proclamaient que « le peuple voulait le maintien de l'autorité de Louis-Napoléon Bonaparte, et lui donnait les pouvoirs nécessaires pour faire une constitution d'après les bases établies dans sa proclamation du 2 décembre ».

II. — Le second Empire.

Dans ses grands traits, la constitution de 1852 consacre le retour aux institutions de l'an VIII. « J'ai pris comme modèle, disait Louis-Napoléon, les institutions politiques qui déjà au commencement de ce siècle, dans des circonstances analogues, ont raffermi la société ébranlée et élevé la France à un haut degré de prospérité et de grandeur[4] ». Un Président de la République nommé pour dix ans, chef du pouvoir exécutif, responsable devant le peuple seulement, assisté de ministres qui ne forment plus un conseil, et ne sont, disait Cormenin,

1. Spuller, *Histoire de la seconde République*, *passim*.
2. Article 32 de la constitution de 1848.
3. Alors que le décret appelant M. de Morny au ministère de l'intérieur n'est que du lendemain, 3 décembre.
4. Préambule de la Constitution des 14-22 janvier 1852.

« que des premiers commis aux écritures pour les départements ministériels » ; un Conseil d'État qui prépare les lois; un Corps législatif qui les discute, les vote ou les rejette; un Sénat qui examine si elles sont conformes à la constitution, à la religion, à la morale, à la liberté des cultes, à la liberté individuelle, à la défense du territoire; la revision confiée au Sénat ou au plébiscite; tels sont les traits essentiels de la nouvelle constitution.

Deux tendances marquent son caractère particulier : la substitution du pouvoir personnel au régime parlementaire, la défiance envers le Corps législatif. Tout le pouvoir est concentré dans la personne du président de la République : chef de l'armée, il déclare la guerre; chef de la politique extérieure, il fait les traités de paix et de commerce; chef du pouvoir exécutif, il gouverne le pays sans contrôle; seul il a l'initiative des lois que son Conseil d'État rédige et que contrôle le Sénat, qui émane de lui. Quant à la Chambre, « on est frappé du peu qu'on lui laisse pour tout ce qu'on lui enlève[1] ». S'agit-il de déterminer ses droits, un seul article : « Le Corps législatif discute et vote les projets de lois et l'impôt ». S'agit-il, au contraire, de lui enlever les anciennes prérogatives des Assemblées, une série de dispositions nettes et précises. La Chambre n'a ni l'initiative parlementaire (article 45), ni la faculté de recevoir les pétitions (43), ni le droit d'élire son bureau (40). Les amendements doivent être approuvés par le Conseil d'État (40). Si les séances sont publiques, le procès-verbal seul peut être imprimé par les journaux (42). La durée des sessions est limitée à trois mois (41). Le budget ne doit être voté que par ministère et les virements sont autorisés par décret (sénatus-consulte du 25 décembre 1852).

Ainsi tout est dirigé contre les mandataires du peuple. Si le président se proclame responsable devant le peuple, c'est devant lui seul et non devant ses représentants. « Il a toujours le droit de faire appel à votre jugement souverain afin que, dans les circonstances solennelles, vous puissiez lui continuer ou lui retirer votre confiance ». Cet appel au peuple s'exercera de deux façons : par le plébiscite ou par la dissolution du Corps législatif et les nouvelles élections qui la suivent[2].

Le dédain dans lequel on tenait le Corps législatif se manifeste ici

1. Corentin Guyho, *L'Empire inédit*, p. 27; — Spuller, *Histoire de la seconde République*, p. 346; — Ranc, *Encyclopédie générale*, v° Absolutisme : — Hamel, *Histoire du second Empire*, t. I, p. 65; — Taxile Delord, *Histoire du second Empire*, t. I, p. 425 et suiv.

2. Art. 46 : « Le président de la République convoque, ajourne, proroge et dissout le Corps législatif. En cas de dissolution, le président de la République doit en convoquer un nouveau dans le délai de six mois. »

par deux dispositions. En cas de dissolution, le Président n'est tenu de convoquer une nouvelle Assemblée que dans le délai de six mois. La longueur de ce délai se cache mal derrière ce prétexte qu'il est nécessaire de laisser les passions politiques s'atténuer dans le pays. La raison véritable est le désir d'éloigner pour un temps prolongé les représentants du peuple[1]. D'ailleurs, pendant cette demi-année, la vie législative ne s'arrêtera pas; si la Chambre est essentiellement temporaire, le Sénat est permanent; par une exception à la plupart des constitutions, la dissolution de l'une n'entraîne pas la prorogation de l'autre; bien mieux, elle double ses pouvoirs, elle lui donne toute la puissance d'une Assemblée législative unique. « En cas de dissolution du Corps législatif, dispose l'article 33, et jusqu'à une nouvelle convocation, le Sénat, sur la proposition du président de la République, pourvoit par des mesures d'urgence à tout ce qui est nécessaire à la marche du gouvernement ». Ainsi, pendant ce délai de six mois, le Sénat, comme « gardien du pacte fondamental », ou comme assemblée d'interrègne, modifiera la Constitution, votera les impôts, changera les lois; et le nouveau Corps législatif ne pourra, en se réunissant, que constater les bouleversements de l'État, sans protester : il n'a pas le droit d'interpellation. Cet article contenait un droit exorbitant, destiné à légitimer un nouveau coup d'État, s'il eût été nécessaire. L'absence de toute opposition au Corps législatif au début de l'Empire rendit son application inutile, et dans les dernières années, l'opinion publique était devenue trop forte, on n'aurait osé la braver; cette disposition n'a donc jamais été mise en vigueur.

La transformation de la présidence décennale en empire n'apporta aucune modification essentielle à la Constitution. Il était difficile d'augmenter encore les pouvoirs du chef du gouvernement.

La durée des pouvoirs du Corps législatif était fixée à sept ans, mais ce délai ne fut jamais épuisé. Les trois dissolutions prononcées par Napoléon III ont été toutes motivées par la prochaine expiration des pouvoirs de la Chambre et étaient conçues dans des termes identiques : « Napoléon, par la grâce de Dieu et la volonté nationale, Empereur des Français... Considérant que le Corps législatif est arrivé à la dernière année de son mandat, décrétons ce qui suit : le Corps législatif est dissous ».

On n'aperçoit pas facilement, d'ailleurs, la raison de cette dissolution anticipant sur la clôture naturelle, et le motif réel est peut-être dans le désir de vivre six mois sans Corps législatif. Lors des

1. C'était aussi dans le délai de six mois qu'il devait être pourvu aux vacances survenues dans la députation du Corps législatif par option, décès, démission ou autrement. Cauchois, *Constitution de l'Empire français*, p. 140.

deux premières dissolutions, l'empereur laissa expirer dans son entier le délai de convocation : les députés, élus presque immédiatement, ne furent réunis que six mois après la séparation de l'Assemblée précédente. Ces deux premières dissolutions n'eurent d'ailleurs aucune importance politique et les élections se passèrent dans le calme des candidatures officielles, sauf dans quelques grandes villes qui nommèrent les *cinq*, puis les *trente-cinq*.

Il n'en fut pas de même de la dissolution de 1869 : inquiet, amoindri, menacé, Napoléon III cherchait l'Empire libéral. Dès 1860, et surtout depuis 1867, une série de sénatus-consultes tentaient de donner au pays ce que M. Thiers appelait « les libertés indispensables ». Le vote de l'adresse, la publication des débats parlementaires, le droit d'interpellation avaient rendu la vie au Corps législatif. L'opposition demandait plus. Dans ces conditions, la dissolution suivie presque immédiatement des élections et de la réunion du nouveau Corps législatif prenait la tournure d'une véritable consultation nationale. L'opposition obtint une centaine de sièges. Trois mois après, le sénatus-consulte du 8 septembre rétablissait le régime parlementaire et le 2 janvier 1870 le ministère Émile Ollivier était constitué.

Le chef du nouveau cabinet essaie d'organiser l'Empire parlementaire. Une nouvelle constitution, rédigée par sénatus-consulte, approuvée par plébiscite [1], bouleverse l'organisation de 1852 et tente de se rapprocher du type anglais : le pouvoir législatif est exercé collectivement, par l'empereur et les deux Chambres. Les ministres, responsables, délibèrent en conseil et ont entrée dans l'une et l'autre Assemblée. L'article sur la dissolution est reproduit sans modification [2]; le délai de convocation reste toujours fixé à six mois; mais la disposition sur les pouvoirs extraordinaires du Sénat pendant la dissolution du Corps législatif est formellement abrogée [3]. La dissolution du Corps législatif n'entraîne d'ailleurs pas de plein droit la prorogation du Sénat.

Quelle eût été, en temps calme, la fortune de cette nouvelle constitution? Le personnel, les traditions impériales se seraient-ils pliés aux institutions parlementaires? A cette question les événements ont enlevé toute réponse. Le 4 septembre, empire et sénatus-consulte, tout s'effondre.

1. L énatus-consulte fut, après la votation populaire, sanctionné et promulgué par Napoléon III le 21 mai 1870.
2. Article 35, §§ 1 et 2 du sénatus-consulte.
3. Article 42.

CHAPITRE IV[1]

La Constitution de 1875. — I. Les travaux préparatoires et le vote. — II. Nature et rôle du droit de dissolution entre les mains du président. — III. La dissolution de 1877.

I. — Les travaux préparatoires et le vote.

Aucune constitution peut-être n'a été composée avec autant de peine, au milieu d'autant de difficultés et d'embûches que celle de 1875. Présentée à une assemblée d'abord anti-républicaine, rejetée au mois de juillet 1874, elle n'a été votée, dans son premier article, et six mois plus tard, qu'à une voix de majorité et sur un amendement émanant de l'initiative d'un seul député. La sagesse politique de quelques membres du centre droit a, seule, permis de doter la France d'institutions définitives. Pour comprendre exactement le rôle qu'y joue le droit de dissolution, il est nécessaire d'étudier rapidement ses travaux préparatoires et la place que tenait ce droit dans les différents projets de constitution.

Dès ses premières réunions, l'Assemblée se préoccupa de sa durée; le coup d'État de 1851 l'avait instruite.

La proposition Rivet, la première à parler de la présidence de la République, portait que la dissolution de l'Assemblée entraînerait de plein droit la fin des pouvoirs du chef de l'État, et, au mois de juillet 1872, on votait la loi sur les dissolutions illégales dont l'étude sera faite plus loin.

M. Thiers, dans son message du 1er novembre 1872, insista fortement sur la nécessité de donner aux institutions existantes une organisation plus complète et mieux définie, et la loi du 13 mars 1873, dans son article 5, disposa que l'Assemblée ne se séparerait pas avant d'avoir statué sur l'organisation des pouvoirs législatif et exécutif. Dès lors, projets, propositions et amendements se pressent : il importe de remarquer que tous, sans exception, attribuent au chef de l'État le droit de dissoudre la Chambre des députés.

Le 19 mai 1873, M. Thiers et M. Dufaure, garde des sceaux, présentaient le premier projet de constitution[2] : c'était une œuvre forte,

1. La dimension de cet article nous oblige à supprimer ici les trois paragraphes suivants : *Garanties légales contre les dangers d'une dissolution. L'avis du Sénat. La convocation d'une nouvelle chambre. Quelques dispositions spéciales sur l'état de siège, les ouvertures de crédits. — La loi du 15 février 1872 et les dissolutions illégales. — Objections, critiques et appréciation.*

2. *Journal officiel* du 20 mai; annexe n° 1779.

loyale, sincère. « En comprenant les convictions et les regrets qui s'attachent à une forme politique qui n'est plus, disait le préambule, nous tenons pour évident que l'état de la France ne comporte pas aujourd'hui d'autre régime que la République. Elle est actuellement le gouvernement naturel et nécessaire. »

Adapter à cette forme de gouvernement « le régime parlementaire qui est entré dans nos mœurs à ce point que nous sommes obligés de le transporter dans la République plus complètement peut-être que ne le comporterait la théorie, bien plus assurément que ne l'admet l'Amérique », tel est le but du projet. La constitution de 1875 en a adopté les grandes lignes : un président nommé par le Congrès, et deux Chambres; le chef du pouvoir exécutif peut demander au Sénat l'autorisation de dissoudre la Chambre des représentants[1]. Mais les motifs du préambule montrent combien les pouvoirs que s'était réservés M. Thiers étaient d'une nature différente de ceux confiés au Président par les lois de 1875, combien il s'agissait plus d'une intervention active, personnelle, dans les affaires de l'État[2] : « La proie offerte à l'esprit de parti en redouble l'ardeur, et il est impossible de s'assurer que jamais la Chambre des représentants, soit par des résolutions téméraires, soit par une résistance systématique, soit par des agressions acharnées, ne finira pas par égarer la politique, paralyser l'action du pouvoir et mettre en question l'existence même du gouvernement; il faut un remède à ce mal; il faut une précaution contre ce danger possible ». La dissolution était ainsi présentée surtout dans l'intérêt du pouvoir exécutif.

L'assemblée n'était pas mûre pour la République : le 24 mai, à la suite d'un discours catégorique de M. Thiers, exprimant la nécessité de sortir du provisoire, « nous ne pouvons pourtant pas rester éternellement dans cette situation », — par 360 voix contre 344, l'assemblée lui refuse sa confiance; c'était la retraite du Président et de ses ministres. Le maréchal de Mac-Mahon remplace le premier, le cabinet de Broglie est de suite constitué, et le projet de loi sur l'organisation des pouvoirs n'aboutit qu'à la loi du 20 novembre 1873 sur le septennat du maréchal.

A la fin de novembre, une commission exceptionnelle dite des *Trente* ou des *Lois constitutionnelles* est chargée d'examiner tous les projets de lois organiques; ils se succèdent sans désemparer : propo-

1. Le projet ne parlait notamment pas du conseil des ministres.

2. L'autorisation du Sénat devait être donnée en comité secret, à la majorité des voix et dans un délai de huit jours. Les collèges électoraux étaient convoqués dans les trois jours qui suivaient la notification faite au Président de la République du vote affirmatif du Sénat.

sitions de M. Pradié [1] qui, outre le droit de dissolution, trouvent dans un congrès des deux chambres, réuni à toute difficulté, la solution de tout désaccord entre elles : système ingénieux en théorie, reposant sur l'égalité en nombre et en pouvoirs des deux assemblées; mais système dangereux en pratique, les grandes assemblées trop nombreuses dégénérant facilement en tumulte, l'exemple de 1884 en fait foi. Proposition du comte de Chambrun [2], donnant au Président le droit de dissoudre la Chambre, du consentement du Sénat et à condition d'en convoquer une nouvelle dans le délai de trois mois. Projet de M. le duc de Broglie [3], qui constituait le pendant du projet déposé un an auparavant par MM. Thiers et Dufaure; mais, tandis que celui-ci contenait une organisation définitive, la nouvelle proposition restait dans le provisoire. « Si nous ne vous conseillons pas d'organiser un gouvernement définitif, ce n'est pas que nous soyons plus insensibles que d'autres aux inconvénients qui naissent pour un grand pays d'un régime qui ne règle pas toutes les éventualités d'un avenir éloigné.... Mais nous demeurons convaincus qu'un intérêt supérieur commande de garder, réunis autour du même pouvoir, les bons citoyens des partis divers, sans engager leur avenir, sans leur demander le sacrifice ni d'une espérance légitime, ni d'une conviction consciencieuse ». La vérité est que les divisions profondes du parti conservateur l'empêchaient d'apporter un système définitif. Le projet ne faisait qu'organiser les pouvoirs conférés au Maréchal-Président par la loi du 20 novembre 1873, et divisait le pouvoir législatif en deux branches : Grand Conseil (membres élus, de droit, et nommés par le Président de la République) et Chambre des représentants; celle-ci pouvait être dissoute par le Président sur l'avis conforme du Grand Conseil. Mais les électeurs n'étaient convoqués que dans le délai de six mois, et dans l'intervalle le Président gouvernait avec le Grand Conseil; double recul sur les projets précédents.

Le 15 juin 1874, MM. Casimir Périer et Lambert Sainte-Croix émettaient deux nouvelles propositions, la première du type Thiers-Dufaure, la seconde du type de Broglie. Le 15 juillet la commission des Trente déposait son rapport [4] : il concluait au maintien du provisoire, ne statuait que sur la présidence du maréchal de Mac-Mahon et organisait deux chambres; le Maréchal-Président était investi du

1. *Journal officiel* des 21 mai 1873 et 14 mai 1874, annexe n° 1769, et du 15 novembre 1873, annexe n° 2010.
2. *Journal officiel* du 10 novembre 1873, annexe n° 1952.
3. Projet du 15 mai 1874, *Journal officiel* de 15, 16 et 31 mai 1874, annexe n° 2369.
4. *Journal officiel* du 3 août 1874, annexe n° 2549. Rapport de M. de Ventavon.

droit de dissoudre la Chambre des députés, sans l'avis du Sénat, « car cette demande le placerait sous la dépendance du Sénat dont il solliciterait l'appui ». Il devait être procédé à de nouvelles élections dans le délai de six mois « pour laisser au gouvernement une certaine latitude ».

Le 23 juillet, l'Assemblée commença enfin la discussion de la proposition Casimir Périer, dont l'urgence avait été déclarée. A la suite de débats passionnés, elle rejeta cette proposition par 374 voix contre 333, et, à une plus forte majorité encore, un amendement présenté par M. Wallon. M. Léon de Maleville proposa immédiatement la dissolution de l'Assemblée, que rejetèrent 369 voix contre 340. Le lendemain, sur l'initiative de MM. de Castellane et Malartre, l'Assemblée vota l'ajournement des lois constitutionnelles et sa propre prorogation au 30 novembre.

Retournés près de leurs électeurs, les députés du centre droit comprirent que le pays était lassé de ces votes stériles et de ce provisoire perpétuel. Gambetta, de son côté, hostile à l'origine au vote de la Constitution par l'Assemblée nationale, avait sagement modifié son opinion. Les républicains avancés comprenaient la nécessité de faire aux députés de droite les concessions nécessaires pour aboutir à des institutions définitives. Ainsi se formait le grand parti qui vota la Constitution française.

Le Maréchal-Président ne s'en aperçut pas; dans son message du 6 janvier il ne parlait que de la nécessité de compléter la loi du 20 novembre 1873, et notamment de donner au pouvoir exécutif le droit de dissolution pour le cas de conflit avec la Chambre qui succèderait à l'Assemblée nationale.

Il ne nous appartient pas de retracer les débats d'où sortirent les lois organiques. Le 30 janvier 1875, par 353 voix contre 352, le principe du gouvernement républicain était voté. Le 2 février les dispositions sur le droit de dissolution étaient discutées, et malgré l'opposition de M. Bertauld « au nom des principes républicains », de MM. de Meaux et de Ventavon au nom de la commission, l'amendement de M. Wallon fut adopté par 425 voix contre 243 : pour obtenir ce résultat, il fallut toute la puissante dialectique de M. Dufaure; dans un discours vigoureux, serré, résumant toute la question, celle de principe et celle de circonstances, le vieux républicain montra le danger des conflits sans solution, l'inconvénient de confier sans contrôle au Président de la République ce droit de dissolution. « L'amendement de M. Wallon, disait-il en terminant, a le double effet de donner aux uns la garantie qui naît du pouvoir présidentiel de dissoudre, et de donner aux autres la garantie qui vient du concours obligé du Sénat ».

L'agitation fut telle que pendant dix minutes le rapporteur ne put se faire entendre : « Des groupes se forment de divers côtés et des conversations animées s'engagent sur tous les bancs[1] », constate le *Journal officiel.* C'est que, sur cette question si grave de la dissolution, sous la parole puissante de M. Dufaure, l'Assemblée avait senti planer sur elle les destinées de la France.

Le 24 février, l'Assemblée rejeta une disposition de M. Raudot proposant de donner au Président le droit de dissoudre le Sénat[2] et vota définitivement le texte sur la dissolution tel qu'il forme l'article 5 de la loi du 25 février 1875. Enfin, la troisième loi constitutionnelle sur les rapports des pouvoirs publics vint compléter cette disposition en prévoyant le cas où, la Chambre étant dissoute, la Présidence de la République deviendrait vacante (art. 3 § 4 de la loi du 16 juillet 1875). En votant les deux lois sur les élections des sénateurs et des députés, l'Assemblée termina son œuvre d'organisation constitutionnelle et politique.

Étant souveraine, elle ne pouvait être dissoute que de sa propre volonté. Elle décida elle-même, par l'article 5 de la loi du 30 décembre 1875, que ses pouvoirs prendraient fin le 8 mars 1876. Ce même jour le Sénat et la Chambre des députés devaient avoir leur première séance[3]. Au jour fixé, le Président de l'Assemblée nationale, M. le duc d'Audiffret-Pasquier, entouré des membres du bureau et de la commission de permanence, reçut les bureaux provisoires du Sénat et de la Chambre, et le Conseil des ministres. Il leur remit « au nom de l'Assemblée nationale, les pouvoirs souverains que la nation lui avait donnés ». Le président d'âge du Sénat, M. Gauthier de Rumilly, et le garde des sceaux, M. Dufaure, reçurent « de ses mains ces pouvoirs avec leurs devoirs et leurs prérogatives tels qu'ils leur étaient attribués par la Constitution républicaine du 25 février ». M. d'Audiffret-Pasquier déclara alors que les pouvoirs de l'Assemblée étaient épuisés.

II. — Nature et rôle du droit de dissolution entre les mains du Président.

Il faut essayer maintenant, pour comprendre le rôle que la dissolution devra jouer entre les mains du Président de la République, de fixer avec quelque précision l'esprit de la Constitution de 1875.

1. *Journal officiel* du 3 février, p. 906.
2. Nous aurons à revenir sur cette proposition.
3. Eug. Pierre, *Traité de droit politique*, p. 335, donne *in extenso* les curieux discours prononcés à cette occasion.

Elle est née d'un accord entre les conservateurs modérés et le parti républicain tout entier; cette large base a peut-être été la raison de sa durée. Elle devait donc offrir à celui-ci des institutions démocratiques, à ceux là les garanties d'un gouvernement modéré. « Je n'admets pas, disait M. Dufaure, que la République doive être nécessairement formée suivant un type convenu, limité, exclusif, et qu'on ne puisse pas, même quand on l'admet comme loi fondamentale du pays, trouver quelque institution particulière, dût-elle être empruntée à la monarchie, qui puisse venir fortifier la République et lui donner des garanties d'ordre[1] ».

Un député à l'Assemblée nationale, membre de cette minorité de droite qui se joignit aux républicains pour voter les lois constitutionnelles, résumait ainsi son œuvre : « La Constitution actuelle n'est pas une œuvre réactionnaire, prise dans sa lettre et son esprit : elle est toujours la démocratie, puisque tous les pouvoirs qu'elle a institués, Chambre des députés, Sénat, Présidence, ont pour origine commune le suffrage universel, direct ou indirect; mais c'est la démocratie tempérée par des institutions qui en règlent et en modèrent l'essor[2] ».

Ainsi une République parlementaire, différente de la République conventionnelle de 1791, de la République de séparation des pouvoirs de 1848 ou des États-Unis, voilà ce que l'on recherche en 1875. C'est ce caractère de pur « parlementarisme », c'est-à-dire, selon l'expression de M. Léon Say, « de gouvernement, non par les Chambres, non par le Ministère, mais par le Ministère responsable devant les Chambres[3] », qui est propre à l'amendement Wallon. M. de Broglie, M. Pradié, la commission des Trente organisaient les pouvoirs du maréchal; le projet Thiers-Dufaure donnait au Président un pouvoir personnel de gouvernement; M. Wallon rend le Président irresponsable, sauf au cas de haute trahison, c'est-à-dire dominant les partis, et organise le Conseil des ministres, seul responsable devant les Chambres de la politique du gouvernement.

A bien examiner les choses, ce sont les institutions parlementaires de la monarchie française transportées dans la République. « La plupart des articles que nous vous proposons de voter, disait M. Laboulaye, rapporteur de la loi du 16 juillet 1875, sont empruntés à nos Constitutions précédentes... Elles donnent à la République les garan-

1. *Journal officiel* du 3 février 1875, p. 904.
2. Vacherot, *La République constitutionnelle et parlementaire* (*Revue des Deux Mondes* du 15 novembre 1879); Cf. *La situation politique* (*Revue des Deux Mondes* 15 décembre 1874).
3. Au Sénat, séance du 25 juillet 1884, *Journal officiel* du 26, p. 1333.

ties de la monarchie constitutionnelle, telle que nous l'avons pratiquée pendant plus de trente ans[1] ».

Dans ces conditions, le rôle du Président de la République est tout de tact et de circonstance. Étudier constamment l'état des esprits, « comparer, avec une attention impartiale autant qu'éclairée les tendances actuelles du pays et la conduite de ses représentants[2] », rechercher s'il ne s'élève pas entre les Chambres des dissentiments profonds sur de graves questions politiques, — tel est le devoir du Président de la République. Ainsi, pour n'être pas mêlé aux luttes des partis, son rôle n'en sera pas inactif. Sa place n'est pas dans la bataille parlementaire, elle est au-dessus, et pour mieux la juger. M. Lefebvre[3] a très bien montré que, privé du droit de modifier par une fournée la Chambre haute, il se trouvera en présence d'alternatives à envisager, d'initiatives à prendre même en dehors de son ministère, et qui ne se rencontrent pas au même point dans les monarchies parlementaires.

Mais quelque mesure qu'il prenne, et en particulier s'il dissout la Chambre, il devra s'abstenir de faire œuvre de parti, de peser sur le pays dans tel sens politique qu'il croit préférable. Si le ministère trouve dans le Parlement une majorité, si rien ne fait constater un désaccord entre la nation et cette majorité, le Président devra conserver ce cabinet, quelles que soient ses opinions personnelles. Tout au plus, si le ministère perd la confiance de la Chambre, le Président pourra-t-il lui accorder la dissolution « comme le dernier moyen qui reste à un cabinet de se maintenir au pouvoir lorsqu'il n'a plus la majorité de la Chambre et qu'il échoue devant elle sur quelque proposition capitale[4] ». Même, nous l'avons indiqué, en Angleterre une opinion accréditée écarte ce cas de dissolution, sauf dans certaines circonstances : empiètement du pouvoir législatif sur l'exécutif, changement d'opinion du pays.

La dissolution trouvera, en outre, son emploi normal dans tous les autres cas où le Président n'intervient pas comme acteur, mais comme arbitre d'une situation : désaccord entre les deux assemblées, morcellement des partis à la Chambre des députés, grande question économique ou politique exigeant une prompte solution. Ainsi nous estimerions incorrecte la dissolution admise par M. Saint-Girons[5] : faire

1. Rapport au *Journal officiel* du 10 juin, p. 4160. Voyez Lefebvre, *Études sur les lois constitutionnelles de 1875*, p. 64 et suiv.; Saint-Girons, *Droit constitutionnel*, p. 356; Laveleye, *Des formes du gouvernement* (*Revue des Deux Mondes* du 1er novembre 1878).
2. Prévost-Paradol, *la France nouvelle*, p. 145.
3. Lefebvre, *loc. cit.*, p. 145.
4. Esmein, *Droit constitutionnel*, p. 102, 120, 829.
5. Saint-Girons, *Droit constitutionnel*, p. 447.

juger par le pays une question qui divise le Parlement et le Président de la République; car le Président n'a point à prendre position contre une majorité qui émane des électeurs. Il ne représente pas telle opinion sur une question, il n'est pas le mandataire de tel parti, même de celui qui l'a élu. Il est le représentant et le mandataire du pays.

Tel nous semble le rôle exact que doit jouer le droit de dissolution entre les mains du Président de la République.

III. — La dissolution de 1877.

Le droit de dissolution, confié dans ces conditions au Président de la République, n'a reçu qu'une application : il importe de rechercher si elle a été correcte au fond et en la forme.

Le 16 mai 1877, le maréchal de Mac-Mahon envoyait à M. Jules Simon une lettre insérée au *Journal officiel* où il demandait « des explications sur la politique du gouvernement, car si je ne suis pas responsable comme vous envers le Parlement, j'ai une responsabilité envers la France dont aujourd'hui plus que jamais je dois me préoccuper ». Sur la démission immédiate de M. Jules Simon et de ses collègues, il appelait le lendemain au ministère MM. de Broglie et de Fourtou; par décret du 18 mai, il prononçait l'ajournement du Sénat et de la Chambre des députés au 16 juin : le jour même de la rentrée, il sollicitait l'avis du Sénat sur la dissolution de la Chambre des députés.

La lettre du maréchal relevait deux griefs contre la politique du cabinet Jules Simon : ne s'être opposé ni au vote sur la publicité des séances des conseils municipaux, ni à l'abrogation d'une loi de 1875 sur la presse; dans les deux cas, le chef du cabinet aurait pris à la Chambre une attitude contraire aux délibérations du Conseil des ministres. « Cette attitude du chef du cabinet, ajoutait la lettre, fait demander s'il a conservé sur la Chambre l'influence nécessaire pour faire prévaloir ses vues ». Ces motifs n'étaient que de pure forme; la raison véritable de l'acte du Président était autre : c'était une raison religieuse et une raison de politique générale[1].

Le maréchal de Mac-Mahon avait été appelé au pouvoir, le lendemain du 24 mai, par une coalition de tous les éléments monarchiques de l'Assemblée nationale; il ne l'oublia jamais. Jusqu'à sa dissolu-

1. Sur les causes du *Seize mai*, voyez E. Zévort, *Histoire de la troisième République*, t. II, la Présidence du maréchal de Mac-Mahon; de Marcère, *Entretiens et souvenirs politiques*; *le Seize mai*, en cours de publication dans la *Revue du Palais*, et le beau discours, très modéré, de M. Jules Simon au Sénat, séance du 21 juin 1877, *Journal officiel* du 22.

tion, l'Assemblée était divisée en deux partis très tranchés, séparés en fait par un abîme : les uns voulaient fonder la république, les autres voulaient rétablir une monarchie, mais hésitaient entre trois trônes. Surtout après la chute de M. Thiers, les deux partis vécurent dans un état complet d'indépendance, d'éloignement et de guerre. Peut-être M. de Mac-Mahon eût-il voulu les dominer sans prendre parti dans leurs luttes : ses amis l'en empêchèrent, et ils étaient les adversaires de la République que lui-même présidait.

Les élections de 1876 consacrèrent définitivement le régime de la République : 4,316,000 voix allaient aux candidats républicains, leurs adversaires n'en avaient que 2,883,000; la Chambre comptait 356 députés républicains contre 184 monarchistes de toutes nuances. Gambetta obtenait quatre élections; plusieurs des chefs de la coalition monarchique étaient battus; M. Buffet était du nombre.

La défaite du parti qui l'avait nommé fut, pour le Président de la République, « un amer déboire[1] ». Il se rapprocha davantage encore des conservateurs, et ceux-ci se serrèrent autour de lui comme pour le protéger, — ou l'enfermer. « Par le monde qui le fréquentait, par l'esprit qui y régnait et qu'on y respirait, depuis les antichambres, en passant par les bureaux du haut personnel et des officiers d'ordonnance, jusqu'aux salons, l'Élysée était, à l'égard de la République, comme une sorte de camp ennemi... Ce monde brillant n'y était pas attiré seulement par des relations anciennes; il y mettait quelque affectation, et par son ton il faisait entendre qu'il était là chez lui, et que les autres y étaient quelque peu des intrus[2] ». De son côté, le parti républicain ne faisait rien pour faciliter les rapports avec le Président; accueillis par lui avec politesse, mais avec gêne, les chefs du parti n'essayaient pas de rompre la glace, n'apparaissaient à l'Élysée qu'aux circonstances indispensables, et préféraient leurs réunions et leurs salons, moins aristocratiques, plus vivants et plus chauds[3].

La situation du ministère était singulièrement délicate. Le parti républicain, en 1876 surtout, manquait d'homogénéité; il se concentra dans la lutte. Le premier ministère Dufaure, malgré sa bonne volonté de rétablir la paix civile, n'avait obtenu qu'un apaisement relatif, avec le concours mesuré et souvent marchandé de la gauche avancée de la Chambre. M. Jules Simon, moins autoritaire, plus délié, trouvait souvent à grand'peine un terrain de conciliation pour les diverses nuances du parti républicain. Plus difficiles encore

1. Ernest Daudet, *Souvenirs sur la Présidence du maréchal de Mac-Mahon*.
2. De Marcère, *loc. cit.*, *Revue du Palais* du 1er juin.
3. Les modérés se retrouvaient chez M. Thiers, les avancés chez Mme Adam.

étaient ses rapports avec l'Élysée; le maréchal avait conservé comme conseillers intimes ceux qu'il ne pouvait plus avoir comme conseillers attitrés, et les ministres avaient sans cesse à lutter contre ces influences occultes ». « Nous avons eu ce spectacle singulier, disait M. Jules Ferry à la Chambre le 18 juin : les fonctionnaires hostiles à la république étaient maintenus énergiquement par des influences extra-ministérielles, qui étaient derrière le rideau, entourant assidûment le président de la République, conservant sur son esprit une déplorable et désastreuse influence; elles étaient là, elles constituaient le gouvernement occulte qui disputait à un homme aussi modéré que M. Martel jusqu'à des suppléants de juges de paix. »

Dès les débuts de la nouvelle Chambre, les luttes entre les partis revêtirent le caractère de querelles religieuses. Aux enterrements civils, les républicains manifestaient plus leurs opinions politiques que religieuses; de leur côté les conservateurs faisaient croisade politique sous couleur de religion, et le clergé s'en mêlait et travaillait ouvertement à la restauration d'un trône; en prêchant le rétablissement du pouvoir temporel, il tranchait avec arrogance dans les affaires italiennes et risquait de donner au gouvernement français les embarras d'un démêlé international. Certes, le maréchal n'allait pas aussi loin que nombre de ses amis; mais « il tenait que le respect des choses de la religion faisait partie du bon ordre; et, autour de lui, on ne se faisait pas faute de faire entrevoir à son esprit, rendu inquiet, un redoutable mouvement révolutionnaire et sectaire à la fois, envahissant toute la gauche, depuis les extrémités jusqu'au centre, et qu'il était de son devoir strict d'arrêter ».

Fort de ce demi-appui, le parti ultramontain redoubla d'efforts en faveur de la papauté : Pie IX venait, dans une occasion mémorable, de se plaindre à tous les fidèles de la chrétienté de l'oppression du gouvernement italien, et avait prié tous ses fils spirituels d'intervenir en sa faveur. Les catholiques français s'empressèrent de se conformer à cette demande, et par des démarches auprès du duc Decazes, ministre des affaires étrangères, par une pétition circulant dans tout le pays, par des mandements épiscopaux, s'efforcèrent de compromettre le gouvernement en faveur du rétablissement des États pontificaux. Le parti républicain s'inquiéta de ces menées, et les 3 et 4 mai se développa à la Chambre une interpellation sur l'intervention du clergé dans les affaires d'instruction publique et les questions de politique étrangère. Gambetta intervint avec sa fougue et son éloquence habituelles, reprenant et faisant sien le mot de son ami Peyrat : « le cléricalisme, voilà l'ennemi ». Par 361 voix contre 121, la Chambre, « considérant que les manifestations ultramontaines dont

la recrudescence pourrait compromettre la sécurité intérieure et extérieure du pays, constituaient une violation flagrante des droits de l'État, invita le gouvernement, pour réprimer cette agitation, à user des moyens légaux dont il disposait[1] ». M. Jules Simon avait reconnu qu'il était exagéré de considérer le pape comme emprisonné au Vatican, et accepté cet ordre du jour; ce fut sa condamnation.

Le 9 mai, l'archevêque de Paris, Mgr Guibert, protesta contre ce vote dans une lettre violente adressée à M. Martel, garde des sceaux, et de suite livrée à la publicité. Le 11 mai, Pie IX releva les paroles de M. Jules Simon dans sa réponse à l'adresse du pélerinage national français : « Si nous jetons les yeux sur l'Europe tout entière, dit-il, il y a bien peu à espérer. Qu'espérer, en effet, quand on a le courage de donner un démenti formel aux paroles du pape et de dire qu'il est un menteur? Un tel langage est tout à fait inconvenant; il n'est pas digne d'un gouvernement catholique ».

Cette double intervention, bruyamment relevée par la presse de tous les partis, vint ébranler les derniers scrupules du maréchal de Mac-Mahon. Il considérait que Mgr Guibert et Pie IX étaient ses conducteurs spirituels, et qu'il n'était pas possible de séparer les choses de l'État des choses de la religion. Il trouvait d'un côté tous ses amis d'ancienne date, tous ceux qui inspiraient sa politique et sa foi, de l'autre un ministère représentant fidèle de la majorité des députés; il crut, — on lui fit croire, — que M. Jules Simon était l'otage de la gauche radicale, et se laissait conduire à l'ère des persécutions religieuses. Son opinion était désormais faite; il saisit la première occasion pour s'en expliquer; il se trouva qu'il s'agissait de la loi municipale et de la loi sur la presse; il en eût été de même de toute autre discussion. On lui avait mis la plume en main. Il écrivit d'un trait, probablement sans consulter personne, la lettre historique du 16 mai. Le lendemain il la faisait insérer au *Journal officiel*, sans la faire contresigner par un ministre.

Cette manifestation, la démission immédiate du cabinet Jules Simon ne furent point sans soulever quelque tumulte. Le soir même, au Grand Hôtel et à la salle Nadar, les deux nuances du parti républicain préparèrent la lutte du lendemain. L'absence d'un ministère à la Chambre le 17 empêcha toute bataille; Gambetta développa moins une interpellation qu'une protestation; le matin même, dans une note communiquée à l'agence Havas, le maréchal avait exprimé « sa ferme volonté de maintenir la politique de paix avec toutes les puissances et de réprimer avec la plus grande fermeté les démon-

1. Ordre du jour Laussedat-Leblond-de Marcère, en date du 4 mai 1877.

strations ultramontaines qui pourraient se produire ». Prenant thème de ces déclarations, Gambetta adjurait le président avec respect, presque avec douceur, de fuir les inspirations d'ambitieux déçus. « Monsieur le Président de la République, disait-il, restez dans la constitution, toujours dans la constitution et dédaignez les avis perfides de conseillers que vous ne retrouveriez pas à l'heure des dangers qu'ils auraient eux-mêmes déchaînés. »

Ces conseils si sages ne pouvaient être écoutés; poussé par son entourage, le maréchal était décidé à l'aventure : il appelle aux affaires le duc de Broglie, libéral en doctrine, autoritaire et cassant en politique, et M. de Fourtou, ambitieux cherchant sa voie depuis l'avènement de la République, intelligent, connaissant les affaires, mais sans scrupules, pensant conduire les électeurs comme des tambours. Leur premier soin fut de faire prononcer l'ajournement du Parlement : ils n'auraient pas tenu une heure devant la Chambre des députés. A Gambetta qui voulait parler malgré la lecture du décret, le président Grévy opposa ces sages paroles : « Restez dans la légalité. Restez-y avec sagesse, avec fermeté, avec confiance ».

En se séparant provisoirement, les députés comprirent que l'heure était proche de leur séparation définitive. Les républicains, au nombre de 363, rédigèrent un manifeste à leurs électeurs : « La Chambre est ajournée pour un mois, disaient-ils, en attendant qu'on puisse obtenir du Sénat le décret qui va la dissoudre... Nous vous appelons à prononcer entre la politique de réaction et d'aventures, qui remet brusquement en question tout ce qui a été si péniblement gagné depuis dix ans, et la politique sage et ferme, pacifique et progressive, que vous avez déjà consacrée ».

Ainsi qu'il fallait s'y attendre, pendant l'ajournement des Chambres le conflit ne fit que s'aggraver entre les deux grands partis, républicain et réactionnaire. L'acte du maréchal avait eu pour effet direct de resserrer en un seul bloc tous les groupes républicains; avec une merveilleuse discipline, ils marcheront au combat sous la direction de Gambetta. De leur côté, les réactionnaires s'agitaient, le maréchal était bien dépassé par ses ministres; eux-mêmes, peut-être, étaient entraînés plus loin qu'ils ne voulaient, par de turbulents amis et une presse parfois extravageante. Circulaires et discours, manifestes et articles, hommes et plumes, tout était en ébullition.

A la rentrée du Parlement, le 16 juin, par une communication contresignée de Broglie, le maréchal « faisait connaître au Sénat son intention de dissoudre la Chambre des députés et lui demandait son avis conforme ». La communication était précédée d'un message constatant « qu'aucun ministère ne pourrait se maintenir dans cette

Chambre (des députés) sans rechercher l'alliance et subir les conditions du parti radical », et déclarant que le maréchal ne se prêterait pas à préparer l'avènement de ce parti. Ainsi l'on insistait encore sur la politique personnelle du Président de la République, on mettait plus nettement en vue l'incorrection de sa conduite.

Une commission spéciale fut de suite nommée dans les bureaux; le 20 juin, son rapporteur, M. Depeyre, lisait ses conclusions favorables à la dissolution ; la discussion commença le lendemain; MM. Victor Hugo, Jules Simon, Béranger, Bertauld et Tolain parlèrent contre la proposition; seuls le chef du cabinet et M. Brunet, ministre de l'instruction publique, la soutinrent; le 22 juin le Sénat adopta, par 149 voix contre 130, le projet de résolution de sa commission ainsi conçu : « Le Sénat émet un avis conforme à la proposition du Président de la République ». De l'avis des historiens les plus modérés, le Sénat n'avait pas cru pouvoir refuser une dissolution qui lui était demandée comme la suprême ressource du parti conservateur [1], et n'avait pas voulu découvrir le Président auquel la plupart de ses membres étaient personnellement attachés. Il avait émis son vote moins par conviction que par dévouement.

A la séance de rentrée des députés, M. de Fourtou avait annoncé que le Président de la République avait adressé au Sénat un message pour lui demander son avis sur la dissolution de la Chambre. Le ministre s'efforça de justifier cet acte « en dénonçant la majorité marchant à l'absorption des deux grands pouvoirs de l'État. M. le maréchal de Mac-Mahon, s'enveloppant dans son droit constitutionnel, est venu rétablir l'équilibre nécessaire entre les pouvoirs publics en sauvegardant contre vos empiètements l'indépendance du Sénat et sa propre indépendance, en vous empêchant de devenir une Convention [2] ». C'est au cours de ces paroles qu'il prononça ces mots célèbres par leur caractère peu constitutionnel : « Nous n'avons pas votre confiance, vous n'avez pas la nôtre ». Ainsi que de juste, les orateurs républicains ne se firent faute de répondre pour justifier la politique de la majorité, pour critiquer la demande de dissolution. L'extrême gauche, avec Louis Blanc; la gauche républicaine, avec Gambetta et Jules Ferry; le centre gauche avec M. Léon Renault, se solidarisèrent en un même parti de combat, et la même majorité de

1. E. Vacherot, La République constitutionnelle et parlementaire, *Revue des Deux Mondes* du 15 novembre 1879.

2. Au cours de ses paroles, comme il essayait de reporter sur les hommes au gouvernement la libération du territoire, toute la gauche se leva dans un grand élan, et, désignant M. Thiers assis à son banc de député, s'écria : « Le libérateur du territoire, le voilà ». Scène historique, dernier remerciment au grand patriote qui mourait trois mois plus tard.

363 voix flétrit le ministère du 17 mai « appelé aux affaires contrairement à la majorité,... danger pour l'ordre et la paix, cause de trouble pour les affaires et les intérêts ».

Au lendemain de la délibération du Sénat, la Chambre tint encore deux séances : elle vota les comptes de liquidation pour 1877, mais refusa de voter les contributions directes que le ministre des finances, M. Caillaud, demandait de fixer pour permettre aux conseils généraux d'en opérer la répartition. Le rapporteur du budget, M. Cochery, répliqua que le gouvernement pouvait placer les élections à une date antérieure au 15 août; la Chambre suivit son avis « pour ne pas donner au cabinet le moyen de retarder les élections ».

Le décret de dissolution ne fut rendu que le 25 juin. A la séance du Sénat de ce jour, le président, M. d'Audiffret-Pasquier, en donna simplement lecture, et prononça, conformément à l'article 1 § 2 de la loi du 16 juillet 1875, l'ajournement de l'Assemblée jusqu'au jour où la nouvelle Chambre serait convoquée. A la Chambre des députés, son président, M. Grévy, avant de donner connaissance du décret, remercia l'Assemblée de sa bienveillance et prononça ces paroles : « Le pays, devant lequel elle va retourner, lui dira bientôt que, dans sa trop courte carrière, elle n'a cessé un seul jour de bien mériter de la France et de la République ». Puis il lut le décret, en donna acte au nom de la Chambre et leva la séance.

Il importe d'examiner si le gouvernement était en présence d'une des situations où la dissolution doit nécessairement, régulièrement intervenir. Le cabinet Jules Simon avait une majorité au Parlement : notamment à la Chambre des députés elle lui était assez fidèle pour changer, à sa demande et à deux reprises, — sur le traitement des aumôniers et sur l'indemnité de guerre aux officiers généraux, — une opinion déjà manifestée par un vote. Il n'y avait aucun conflit entre les Chambres, et si une difficulté s'était élevée entre elles sur les droits du Sénat en matière financière, elle s'était terminée par un compromis adopté grâce à l'influence personnelle du chef du cabinet dans les deux Chambres.

Les élections dataient de seize mois, rien ne pouvait faire croire, et l'on n'alléguait pas, qu'il s'était produit dans le pays un revirement de nature à exiger un renouvellement de la représentation nationale. Il ne s'était soulevé, soit au Parlement, soit dans le pays, aucune grande question politique ou économique motivant une consultation immédiate du corps électoral.

La situation était admirablement résumée par Gambetta dans son

discours du 17 mai : « Alors qu'il existait une confiance générale de la part du Parlement envers le cabinet qui siège sur les bancs, sans qu'il y eût ni conflit, ni vote de défiance, ni de ces discussions qui révèlent contre les ministres qui représentent, et qui doivent représenter, la pensée de la majorité, un élément de désaccord ou une pensée d'agression; au lendemain des discussions les plus calmes qui se soient produites à cette tribune, et dans lesquelles la confiance de cette Chambre envers les ministres n'avait point été ébranlée; sans que, dans une autre enceinte, il se fût manifesté aucune attaque ni aucun vote frappant le cabinet de minorité; au moment où la France se trouve engagée dans une neutralité recueillie, désirable, nécessaire, patriotique; au milieu des efforts auxquels ce pays se consacre pour refaire sa fortune morale et matérielle; alors qu'il a tant besoin d'ordre, de paix, de sécurité, de longs jours de sécurité pour reconstituer véritablement cette double fortune; au moment où la paix semblait régner entre les pouvoirs publics, sans que l'on sache pour quel motif, — tout à coup, comme un coup de foudre qui éclate dans un ciel serein, le pays apprend, vous apprenez vous-mêmes, que le Président de la République a écrit une lettre qui a obligé le président du conseil, ainsi que ses collègues, à donner leur démission. »

Ainsi le maréchal ne pouvait appuyer sa demande de dissolution d'aucune des raisons régulières, normales qui avaient déterminé l'Assemblée nationale à lui confier ce droit. Il s'agissait d'imposer une politique personnelle, dont s'écartaient et la Chambre et le Cabinet; en parlant dans sa lettre à M. Jules Simon, de *sa responsabilité*, M. de Mac-Mahon s'écartait du texte et de l'esprit de la Constitution qui ne rend le Président de la République responsable qu'en cas de haute trahison. Il s'agissait, — il faut le dire, — sous couleur de consulter le pays, de tenter de modifier son opinion manifestée par les élections du 8 février 1876. M. de Mac-Mahon, militaire habitué à la discipline du régiment, imbu des traditions politiques de Napoléon III et de M. Thiers, n'avait pas compris les règles du régime parlementaire, et ses amis personnels avaient tout fait pour les lui dissimuler.

Un examen impartial démontre donc l'incorrection constitutionnelle de cette dissolution.

Le décret du 25 juin ne contenait pas convocation des électeurs et de la nouvelle Chambre : cette formalité n'y était pas essentielle pourvu qu'elle intervînt dans le délai légal. Par décrets en date du 21 septembre le gouvernement fixa les élections au 14 octobre et

la réunion du Parlement au 7 novembre. La dissolution avait été prononcée le 25 juin, les élections eurent donc lieu plus de trois mois après la séparation des députés.

Une discussion, qui n'a plus aujourd'hui qu'un intérêt historique, s'éleva immédiatement sur la portée de l'article 5 § 2 de la loi constitutionnelle du 25 février 1875 : « En ce cas (de dissolution) les collèges électoraux sont convoqués pour de nouvelles élections dans le délai de trois mois ».

Le gouvernement a entendu cette disposition dans ce sens que la loi l'obligeait seulement à convoquer les électeurs dans le délai de trois mois, mais non à faire les élections dans ce laps de temps.

Cette interprétation ne supporte pas un examen approfondi : elle est contraire à la construction même de la phrase, où ces mots « délai de trois mois » s'appliquaient tout à la fois à la convocation des collèges et aux élections. Les articles 23 de la loi du 2 août 1875 sur les élections des sénateurs, 16 de la loi du 30 novembre 1875 sur les élections des députés, qui impartissent le même délai de trois mois pour l'élection en cas de vacances par décès ou démission, l'entendent tous deux dans le sens de « délai d'élection ». D'ailleurs, cette expression de « convoquer les électeurs après dissolution » avait été empruntée à nos constitutions précédentes : les chartes, les constitutions du 14 janvier 1852 et du 21 mai 1870 n'en employaient pas d'autre; or, royauté et empire ont toujours entendu par là le délai d'élection[1]. De même l'étude des travaux préparatoires condamne cette interprétation : la commission des Trente décidait « qu'il serait procédé, en cas de dissolution, à l'élection d'une nouvelle Chambre des députés dans le délai de six mois ». M. Wallon proposa de *réduire ce délai* à trois mois, et rien ne permet de croire que l'Assemblée ait entendu substituer une opération à une autre, la simple convocation des électeurs à leur réunion effective. Enfin, argument décisif, si l'on admet l'interprétation du cabinet de Broglie, il devient possible au gouvernement de retarder indéfiniment les élections. Car l'article 4 du décret du 2 février 1852 [2] impartit bien une durée *minimum* de vingt jours pour la période électorale, mais il ne fixe pas de maximum. De telle sorte que le gouvernement pourrait légalement convoquer les électeurs à l'expiration des trois mois pour faire l'élection dans six, huit, dix mois. Il n'y aurait plus de délai. Le législateur de 1875, qui a trouvé trop long le délai de six mois, y aurait substitué un délai indéterminé pendant lequel le Président

1. En ce sens s'étaient prononcés les auteurs de droit constitutionnel.
2. Encore en vigueur, conformément à l'article 22 de la loi du 30 novembre 1875.

aurait gouverné sans le concours des représentants du pays. Le Président serait doté d'un pouvoir plus absolu que l'empereur, qui, dans le délai fixe de six mois, ne devait gouverner qu'avec le Sénat; or, d'après la constitution de 1875, la dissolution de la Chambre entraîne l'ajournement du Sénat [1].

Il ne nous appartient pas de rechercher quelle a été la conduite du cabinet de Broglie pendant la période électorale; pression sur les électeurs, poursuites acharnées devant les tribunaux, actes arbitraires; ce n'était là que la conséquence indirecte de la dissolution.

Le maréchal, dans un manifeste du 12 octobre, intervint personnellement, une fois de plus, dans la lutte des partis et déclara que le combat était entre l'ordre et le désordre [2]. Les fonctionnaires renchérissaient sur les ordres de leurs ministres, un préfet annonça aux maires que ceux d'entre eux qui resteraient neutres entre les candidats commettraient « une erreur, un lâche calcul ou une trahison ». Le clergé faisait campagne ouvertement pour les candidats officiels [3].

On sait ce qui advint; le pays renvoya la même majorité, et, huit jours après sa réunion, la Chambre nomma une commission chargée de « faire une enquête sur les actes qui, depuis le 16 mai avaient eu pour objet d'exercer sur les élections une pression illégale ». Quelques jours après, le cabinet de Broglie se retira.

Dans ces conditions, la conduite du Président de la République était dictée par les principes du droit constitutionnel; la dissolution est un appel au pays; les élections sont un jugement définitif; le pays détermine quel parti politique prendra le pouvoir. Au lieu de se conformer à cette règle et d'appeler au ministère un des chefs du parti républicain, M. de Mac-Mahon constitua le 23 novembre un cabinet « d'affaires », pris en dehors du Parlement et présidé par un général. Ce cabinet fut immédiatement mis en minorité; il ne se retira pas.

1. La revision de 1884 ayant rectifié l'article 5 § 2, nous avons résumé rapidement cette discussion, renvoyant pour plus de détails au « Mémoire à consulter » et à la « consultation des juristes Sénard, Allou, J. Favre, Crémieux, Léon Renault, Hérold, Leblond, Mimerel et Durier » publiés par le *Journal des Débats* du 12 juillet 1877. Les auteurs se sont tous prononcés dans le même sens, notamment Lefebvre, *Lois constitutionnelles de 1875*, p. 190, note 1; Saint-Girons, *Droit constitutionnel*, p. 409. Voyez aussi Brisson, Rapport sur le Seize mai, *Journal officiel* du 9 mars 1879.

2. Message du 19 septembre : « Mon gouvernement vous désignera parmi les candidats ceux qui seuls pourront s'autoriser de mon nom... En présence d'élections hostiles mon devoir grandirait avec le péril... Je ne saurais abandonner mon poste... Je resterais pour défendre avec l'appui du Sénat, les intérêts conservateurs ».

3. Zévort, *La France sous le régime du suffrage universel*, p. 149; voyez aussi *Du 16 mai au 2 septembre 1877*, ouvrage anonyme dont l'auteur devint plus tard un des hauts fonctionnaires de la République.

Mais, grâce à l'expiration de l'exercice financier, les principes constitutionnels dévaient forcément l'emporter, et le 13 décembre le Président de la République formait un cabinet républicain. Son message du 14 décembre, contresigné par MM. Dufaure et de Marcère, constatait la fin de la crise en termes parlementaires, véritable réfutation des précédents messages : « L'exercice du droit de dissolution n'est qu'un mode de consultation suprême auprès d'un juge sans appel, et ne saurait être érigé en système de gouvernement. J'ai cru devoir user de ce droit, et je me conforme à la réponse du pays ».

La commission d'enquête chargea M. Brisson de rédiger en son nom le rapport sur les agissements des cabinets du 17 mai et du 23 novembre. Ce document, déposé et lu à la Chambre le 9 mars 1879, concluait à la mise en accusation des ministres pour violation de la constitution, et notamment pour avoir « retardé au delà de trois mois la réunion des collèges électoraux pour le remplacement de la Chambre dissoute ». Le 13 mars, la Chambre rejeta cette proposition, mais, comme le disait M. Léon Renault, « pour des raisons exclusivement d'ordre politique ». Elle estimait que la responsabilité des ministres avait été suffisamment engagée pour motiver des poursuites, mais que l'intérêt du pays, la pacification des esprits demandaient l'envoi définitif dans le passé de cette crise si dangereuse.

L'expérience de 1877 a eu une influence fatale sur l'exercice du droit de dissolution [1]; elle lui a donné pour beaucoup de républicains le caractère d'un attentat contre la représentation nationale; le droit de dissolution, droit démocratique par excellence, puisqu'il n'est en dernier ressort qu'un appel au peuple souverain, en est resté impopulaire, parce que le Président et le Sénat ont amoindri par une fausse manœuvre son but et son autorité; chaque fois qu'un gouvernement a, par ses amis et ses journaux officieux, pressenti l'opinion publique sur l'opportunité d'une dissolution, ses adversaires, même ses partisans, ont rappelé les événements du Seize mai et l'exercice fâcheux de la prérogative présidentielle. Il en est ainsi de toutes les institutions : l'abus en fausse le caractère et en rend pour longtemps impossible un exercice même légitime.

PAUL MATTER.

1. Zévort, *loc. cit.*, p. 385; F. Roussel, Chronique politique de la *Revue politique et parlementaire* du 10 octobre 1897.

LA QUESTION MONÉTAIRE AUX ÉTATS-UNIS[1]

I

En France, l'agitation bimétalliste n'a jamais eu le caractère d'une agitation populaire, et aucun parti politique n'a pris comme article principal de son programme la réhabilitation du métal-argent. Les discussions sur ce sujet sont demeurées purement académiques, et elles n'ont eu que peu d'écho dans la presse quotidienne. Les masses ouvrières n'ont prêté que peu d'attention à la lutte, elles ne sont pas laissé séduire par la théorie de l'inflation; l'industrie et le commerce s'y sont toujours montrés hostiles. Seule, une partie de notre population agricole, fortement éprouvée par la baisse continue du prix de ses produits, en quête d'un remède prompt et efficace à ses maux, a accepté avec la reconnaissance du désespoir et sans en étudier la nature, la panacée que lui présentaient les bimétallistes, et c'est elle qui a constitué presque entièrement leur petite armée dirigée par quelques théoriciens convaincus. Ceux-ci, d'ailleurs, n'ont jamais pensé que la France pût à elle seule courir cette folle aventure du rétablissement de la frappe libre du métal-argent. Ils se sont toujours contentés de préconiser une entente internationale. Mais ils ont vu, il y a quelques mois, s'évanouir leurs dernières espérances à la suite de l'échec de la mission envoyée en Europe par le président des États-Unis, M. Mac Kinley, pour essayer d'arriver enfin à la réalisation du bimétallisme international. Pour longtemps sans doute la question monétaire, qui n'y a jamais fait grand bruit, se trouve ainsi close en France.

1. Bibliographie : Laughlin, *History of bimetallism in the United States*, 4e éd., 1897; — A. C. Gordon, *Congressional currency*, 1895; — L. Muhlemann, *Money of the United States*; — *Reports of the Secretary of the treasury* : Carlisle's report, 1896; L.-J. Gage's report, 1897; — *Report of Monetary Commission to executive committee of the Indianapolis monetary convention*, 1897; — Publications du *Sound currency committee of the Reform Club*, depuis 1894; — C. Dana Noyes, *Thirty years of American finance, 1865-1896*, 1898; — F. M. Taylor, *The objects and methods of currency reform in the United States* (The quarterly Journal of economics, avril 1898) — A. Arnauné. *La monnaie*, 1894.

Tout autre est la situation dans la grande république américaine. Chez elle, la question monétaire agite depuis plus de trente ans les esprits, et, à toute époque de crise, a passionné les masses populaires, qui, imbues de la croyance dans le pouvoir du gouvernement de créer la monnaie et convaincues de la nécessité d'une abondante circulation monétaire, ont toujours défendu avec ardeur la politique de l'inflation, qu'elle se présentât sous la forme du papier-monnaie, ou sous celle d'un métal déprécié.

Les États-Unis n'ont jamais joui, d'ailleurs, d'une circulation monétaire saine. Pendant la période coloniale, toutes les colonies usèrent et abusèrent du papier-monnaie. C'est à cet expédient encore que dut recourir le Congrès Continental pour soutenir la lutte de l'indépendance, mais, quels qu'aient été les services rendus par les *billets continentaux*, l'abus en fut tel, et la chute finale si grande, que, lors du vote de la Constitution, l'article du projet maintenant expressément au Congrès le droit, que lui avaient reconnu les articles de Confédération, « d'émettre des billets sur le crédit des États-Unis », fut repoussé à une forte majorité. Jusqu'en 1862, on tint pour inconstitutionnelle l'émission de papier-monnaie, et, lorsqu'à diverses occasions, notamment lors de la guerre de 1812, le trésor fédéral, embarrassé, dut recourir à des expédients financiers, il se borna à émettre des billets au porteur désignés sous le nom de *treasury notes*, à courte échéance, de coupures régulières et portant intérêt, qui étaient recevables en paiement des impôts et de toutes dettes dues au gouvernement, mais ne jouissaient pas de la qualité de monnaie légale. En fait, cependant, ils circulaient comme monnaie. Pendant cette période, la circulation fiduciaire fut assurée de 1792 à 1836, sauf pendant le court intervalle de 1812 à 1816, à la fois par une Banque des États-Unis et par des banques d'états, et, à partir de 1836, le Congrès ayant refusé de renouveler la charte de la première, par des banques d'états seulement. La rareté des déplacements à cette époque permettait de ne pas trop sentir l'inconvénient résultant de la multiplicité des législations réglementant les banques d'émission; mais, dans un grand nombre d'états, les lois édictées à cet égard étaient insuffisantes, et les banques abusèrent souvent de la liberté qui leur était laissée pour exagérer leurs émissions. La monnaie métallique fut toujours peu abondante dans la circulation; elle servait surtout à constituer les réserves des banques. La population ne connaissait guère que la monnaie de papier, les gouvernements des états recevant en paiement des impôts les billets des banques, tant que celles-ci maintenaient leur remboursement en espèces. La loi de 1846, qui pourvut à l'organisation du trésor fédéral, requit bien le paiement

exclusivement en or et en argent des impôts fédéraux, mais ceux-ci ne consistant alors qu'en droits de douane, cette clause n'affecta pas la masse de la population et n'amena pas un plus grand usage de la monnaie métallique.

Pendant la guerre de sécession, celle-ci disparut complètement. Toutes les banques suspendirent leurs paiements, et le gouvernement fédéral, à bout de ressources, dut recourir au papier-monnaie. La loi du 21 février 1862 autorisa, pour la première fois, l'émission de billets au porteur et à vue, ne portant pas intérêt, et dotés de la qualité de monnaie légale pour le paiement de toutes dettes publiques et privées. Émis sous le coup de la nécessité, les *greenbacks*, nom sous lequel sont communément désignés ces billets, ne devaient être, croyait-on à cette époque, qu'un expédient temporaire, et on avait le ferme dessein de les retirer dès le retour de la paix. On comptait d'ailleurs les voir remplacer dans la circulation par les billets des Banques nationales créées par la loi fédérale de 1863. Ces billets, garantis par un dépôt au trésor, par la banque émettrice, de titres fédéraux, devaient se substituer à ceux des banques d'états, et assurer à l'Union le bénéfice d'une circulation fiduciaire uniforme, sous la surveillance du gouvernement central. Dès 1866, le gouvernement prit des mesures pour le retrait graduel des *greenbacks* et le retour à la circulation métallique. Cette politique souleva, dès son origine, une vive opposition : de la part des spéculateurs, qui prévoyaient, avec le retour au paiement en espèces, la disparition d'une source importante de bénéfices pour eux, et de la part de ceux, très nombreux, qui avaient dû recourir à l'emprunt pendant la période d'inflation. Les *farmers* de l'ouest, dont la construction des chemins de fer avait facilité la colonisation, furent les plus ardents défenseurs des *greenbacks*. Presque tous, en effet, étaient débiteurs des capitalistes des états de l'est qui leur avaient fait les avances nécessaires pour leur établissement. La plupart de ces créances, contractées depuis l'introduction du papier-monnaie, allaient être remboursables en monnaie métallique, ce qui en aggraverait le poids, et cela, en même temps que les agriculteurs verraient se produire un abaissement du prix de leurs produits, calculé maintenant, lui aussi, en espèces. La crise financière de 1873 vint aggraver la situation. A côté des deux grands partis politiques existants : le parti républicain, alors au pouvoir, et le parti démocrate, un troisième parti se constitua : le *greenback party*. Tandis que les anciens partis reconnaissaient la nécessité du retour aussi prompt que possible à une situation monétaire normale, le nouveau demandait la continuation de l'inflation, qu'il présentait comme le seul remède aux souf-

frances causées par la crise. Il ne put empêcher le vote de la loi de 1875, qui fixa au 1er janvier 1879 la reprise des paiements en espèces, mais il réussit à faire voter la suspension du retrait des *greenbacks*. Ceux-ci sont devenus ainsi, depuis 1878, un élément permanent de la circulation monétaire, et ont continué à circuler à côté de la monnaie métallique et des billets des banques nationales.

Le *greenback party* n'eut qu'une existence éphémère, mais la politique d'inflation qu'il poursuivait fut reprise, à partir de 1876, par les partisans du métal-argent. A mesure, en effet, qu'on approchait de la période fixée pour la reprise des paiements en espèces, et que se fortifiait la confiance dans la possibilité pour le gouvernement d'en assurer la réalisation, le cours du papier-monnaie se rapprochait du pair. Le *greenback* n'était plus désormais le représentant de la *cheap money*, de la monnaie bon marché. Mais la baisse du métal blanc, qui se dessine à partir de 1873, allait faire des partisans de celle-ci les avocats passionnés de la réhabilitation de l'argent, auquel la loi fédérale de 1873, établissant formellement l'étalon d'or, n'avait laissé, comme métal monétaire, qu'un rôle auxiliaire. Ils se rencontrèrent, dans leur demande au retour à la frappe illimitée de ce métal, avec les demandes intéressées des propriétaires des mines d'argent des états de l'ouest, dont la production se développa d'une manière extraordinaire vers la même époque. La question de l'émission, sans aucune restriction, de monnaie fiduciaire par le gouvernement, fut remplacée, pour quelques années, par celle, non moins dangereuse, de la frappe libre de l'argent. Les partis républicain et démocrate s'étudiaient à conserver une attitude indécise sur cette question, qui menaçait de mettre aux prises, en deux sections rivales, les états industriels et financiers de l'est et du centre, partisans de l'étalon d'or, contre les états agricoles de l'ouest et du sud, partisans du double étalon. Les membres de chaque parti votèrent à leur guise, et c'est ainsi que furent adoptés les compromis de 1878 et de 1890, qui obligeaient le trésor fédéral à acheter mensuellement une quantité déterminée de métal blanc, dans l'espoir d'amener un relèvement du cours de ce métal, et avaient pour effet d'augmenter automatiquement la circulation monétaire, sans avoir égard aux besoins réels du pays[1].

La crise financière de 1893 vint démontrer les dangers d'une semblable politique. Grâce à l'énergie de M. Cleveland, alors président de l'Union, et sous l'impression des désastres de cette année terrible,

1. Voir sur cette législation notre article sur « la circulation monétaire aux États-Unis de 1878 à 1893 », *Annales*, 1895, p. 617.

le Congrès rappela enfin, par la loi du 1er novembre 1893, la législation qui faisait du trésor un acheteur forcé de métal-argent. M. Cleveland voulait faire davantage; il s'efforça, mais en vain, d'obtenir du Congrès une réforme complète de la circulation monétaire; les partis politiques, craignant, s'ils retiraient au gouvernement le droit d'émision, de s'aliéner la faveur populaire, préféraient conserver la situation existante, pour si dangereuse qu'elle fût.

Mais un nouvel élément allait entrer en jeu. Sous la pression des événements, un nouveau parti politique se constituait, auquel le *statu quo* ne suffisait pas, et qui prenait bruyamment comme but immédiat et principal de ses efforts le libre monnayage de l'argent, au rapport anciennement adopté par l'Union, de 16 à 1. Les *farmers* de l'ouest des États-Unis ont souffert, comme nos agriculteurs, de la baisse continue du prix des produits agricoles. A ces souffrances ont été dues la formation des premières associations agricoles : les *granges* d'abord, auxquelles succéda vers 1879, la *farmers' alliance.* Des efforts furent tentés à plusieurs reprises pour donner à ces associations un caractère politique. Ils n'aboutirent qu'en 1890, année où fut enfin constitué le *Populist party*, qui recevait à la fois l'appui des organisations agricoles et des associations ouvrières, dont les membres pouvaient se rencontrer, pour certaines de leurs revendications, sur un terrain commun. L'entente se fit sans hésitation en ce qui concernait la question monétaire. Tous les membres du parti étaient d'accord pour réclamer l'extension de la circulation par l'ouverture sans restriction au métal-argent des hôtels des monnaies de l'Union. A l'élection présidentielle de 1892, le candidat du parti reçut plus de 1 million de votes. Encouragés par ce succès les *populists* continuèrent la lutte et se préparèrent pour la campagne de 1896.

A cette époque, nous l'avons vu, les partis démocrate et républicain hésitaient à prendre position sur ce sujet. La convention nationale républicaine, qui se réunit la première, mit en vedette, dans sa *platform*, profession de foi du parti, la question douanière, sur laquelle les républicains eussent préféré faire porter une fois encore la lutte. La *platform* affirmait bien l'attachement du parti à la doctrine de la *sound money*, de la circulation monétaire saine, mais, pour essayer de satisfaire les partisans du métal blanc, elle contenait aussi l'engagement de faire son possible pour arriver à la réalisation d'une entente internationale en vue de la réhabilitation de l'argent. Cette promesse parut insuffisante aux représentants des états producteurs d'argent, qui refusèrent d'adhérer à la *platform* et abandonnèrent, au nombre de 21, la convention. Lorsque se réunit, quelques jours après, la convention du parti démocrate, les anciens chefs du parti,

qui redoutaient le retour de tentatives analogues à celles de 1878 et de 1890, et étaient partisans de la *sound money*, s'aperçurent que la direction de la convention leur échappait, et qu'elle allait être placée sous le contrôle des délégués de l'ouest, tous ardents défenseurs de l'argent. Sous l'influence de ceux-ci, la question monétaire devint la question prépondérante, et la *platform*, déclarant anti-américaine la politique du mononétallisme-or, se prononça en faveur du monnayage libre et illimité de l'argent, suivant le rapport de 16 à 1. Cette déclaration eut pour résultat une scission dans le parti, dont une assez forte minorité se sépara, et, constituant un nouveau parti, sous le nom de « national démocrate », se déclara en faveur de l'étalon d'or. Les dissidents écartés, la cause de l'argent triompha dans le vieux parti démocrate, et M. Bryan, qui s'était montré avocat passionné du métal délaissé, fut choisi comme candidat à la présidence. La semaine suivante, le *populist party* le désignait également comme son candidat, certain d'avoir en lui un défenseur convaincu de la cause qu'il met au premier rang de ses revendications.

La question monétaire devint ainsi la question prépondérante dans la campagne de 1896. Pendant six mois, les partisans de l'or et de l'argent ne cessèrent d'agiter la population en faveur de leur cause; jamais campagne présidentielle n'excita un tel déchaînement de passions, n'enfiévra à ce point l'opinion publique. La « bataille des étalons », *the battle of standards*, longtemps douteuse, fut enfin gagnée par les républicains, dont le candidat, M. Mac Kinley, fut élu à la présidence. C'était un triomphe pour les partisans de la *sound money* et de l'étalon d'or, qui espérèrent que, pour empêcher le renouvellement de cette agitation, les républicains s'empresseraient, à la suite de leur victoire, de réaliser la réforme monétaire reconnue indispensable par tous les hommes compétents et ajournée depuis trop longtemps déjà.

II

Aucun pays n'a une circulation monétaire aussi complexe que les États-Unis; elle ne comprend pas moins, indépendamment des monnaies métalliques, de six espèces de monnaies de papier.

Les *monnaies métalliques* sont :

1° Des monnaies d'or, de 20, 10, 5, 2.50 dollars, dont la loi du 12 février 1873 fixe actuellement les conditions de frappe;

2° Des dollars d'argent. Ceux-ci, supprimés par la loi de 1873, établissant l'étalon d'or, ont été réintroduits dans la circulation par la loi du 28 février 1878, qui ordonna l'achat par le trésor d'une

quantité de métal-argent de 2 millions de dollars au moins par mois, et prescrivit le monnayage de ce métal en dollars, suivant les conditions de la loi du 18 janvier 1837, qui établissait entre les deux métaux le rapport de 16 à 1. Le monnayage de ces dollars est arrêté depuis juillet 1891.

3° Les monnaies divisionnaires d'argent, de 50, 25 et 10 cents, dont la frappe n'a lieu que sur l'ordre du gouvernement, et dont la quantité est limitée par les besoins mêmes de la circulation.

4° Les monnaies de billion, de 5 cents et de 1 cent, la première en nickel et la seconde en bronze.

Les *monnaies de papier* sont :

1° Les *certificats d'or*, émis par le trésor contre des dépôts en monnaie d'or, de 20 dollars au moins, régis actuellement par la loi du 12 juillet 1882. Les espèces qui leur servent de garantie doivent être conservées par le trésor. Leur émission est suspendue quand le montant de la réserve d'or du trésor tombe au-dessous de 100 millions de dollars.

2° Les *United States notes*, plus fréquemment désignés sous le nom de *greenbacks*, émis en vertu des lois des 25 février et 11 juillet 1862, et du 3 mars 1863, qui autorisèrent l'émission de 450 millions de dollars de ces billets. Depuis le 1er janvier 1879, ils sont remboursables en or à présentation, par le trésor, et la quantité en circulation est fixée à 346,681,016 dollars, en vertu de la loi du 31 mai 1878, qui en a prohibé tout rachat ultérieur. Leurs coupures sont de 1000, 500, 100, 50, 20, 10, 5, 2 et 1 dollar.

3° Les *currency certificates*, émis en vertu de la loi du 8 juin 1872, contre dépôt au trésor d'une quantité équivalente de *greenbacks*. La seule coupure de ces certificats, utilisés d'ailleurs uniquement par les banques, est de 10000 dollars.

4° Les *silver certificates*, certificats d'argent, créés par la loi du 28 février 1878, qui autorisait le trésor à émettre des certificats contre le dépôt des dollars d'argent dont la frappe était prescrite par la même loi. Leurs coupures sont les mêmes que celles des *greenbacks*. Les porteurs de ces certificats n'ont le droit d'exiger du trésor, quand ils les présentent au remboursement, que le nombre de dollars d'argent correspondant à leur valeur nominale.

5° Les *treasury notes* de 1890, émis en vertu de la loi du 14 juillet 1890, en paiement du métal blanc que cette loi obligeait le gouvernement à acheter chaque mois. Ils ont donc pour contre-partie dans le trésor une quantité de métal proportionnellement inverse au prix auquel a été payé celui-ci. Leurs coupures sont également analogues à celles des *greenbacks*. Ces billets sont stipulés remboursables

en monnaie métallique, soit en or, soit en argent, au gré du secrétaire du trésor.

6° Les *national banknotes*, ou billets des banques nationales, émis en vertu de la loi du 3 juin 1864. Ils sont fabriqués par les soins du trésor, qui garantit leur remboursement, et les remet aux banques qui se soumettent aux formalités prescrites par cette loi. Le montant des billets en circulation n'est limité à aucun chiffre maximum, mais il ne peut être supérieur, pour chaque banque, à 90 p. 100 du montant de son capital versé, et à 90 p. 100 de la valeur au cours du jour, sans dépasser le pair, des obligations des États-Unis déposées au trésor, en garantie de son émission, par la banque émettrice. Celle-ci doit, en outre, déposer au trésor, pour servir au rachat de ses billets, une somme égale à 5 pour 100 du montant de sa circulation.

Ces différentes monnaies n'ont pas toutes un même pouvoir libératoire. Les monnaies d'or jouissent du pouvoir libératoire illimité. Les dollars d'argent, les *greenbacks* et les *treasury notes* de 1890 en jouissent également, sauf stipulation spéciale par contrat. Les monnaies divisionnaires d'argent et les monnaies de billon n'ont pouvoir libératoire que jusqu'à concurrence, réciproquement, de 10 dollars et de 25 cents. Enfin, les certificats d'or et d'argent, les *currency certificates* et les billets des banques nationales n'ont pas la qualité de monnaie légale. Les certificats d'or et les certificats d'argent sont cependant reçus en paiement de tous impôts fédéraux. Les billets des banques nationales peuvent également servir au même objet, sauf pour le paiement des droits d'importation. La même incapacité est édictée à l'égard des *greenbacks* par la loi qui leur a donné naissance, mais ils sont néanmoins acceptés par les receveurs de la douane, en vertu d'ordres spéciaux du secrétaire du trésor, depuis la reprise des paiements en espèces. Seuls, les *currency certificates* n'ont aucun pouvoir libératoire propre ; ils ne sont échangeables que contre les *greenbacks*, dont ils sont un récépissé de dépôt.

Voici comment était composée la circulation monétaire des États-Unis au 1er juillet 1897 [1].

	Dollars.
Monnaies d'or	517,589,688
Dollars d'argent	51,940,281
Monnaies divisionnaires d'argent	59,616,409
Monnaie métallique	629,146,378

1. Voir *Report of the secretary of the treasury*, du 6 décembre 1897.

		Dollars.
Report (monnaie métallique)		629,146,378
Certificats d'or	37,285,339	
Certificats d'argent	357,849,312	
Treasury notes de 1890	83,469,517	
United States notes	245,954,622	
Currency certificates	60,960,000	
Billets des banques nationales	225,544,351	
Monnaie de papier		1,011,063,141
Total général		1,640,209,519

Cette complexité de la circulation monétaire n'offre en temps ordinaire aucun inconvénient pour le public. Celui-ci se sert, en effet, indifféremment, pour ses transactions journalières, de l'une ou de l'autre de ces monnaies, quel que soit le pouvoir libératoire dont l'ait dotée la loi, ou le métal dans lequel celle-ci ait prescrit son remboursement. Mais une semblable indifférence ne peut durer qu'autant que l'on est assuré de pouvoir, malgré les mentions différentes que portent les diverses monnaies de papier, les échanger à volonté au trésor contre de l'or. Le trésor est donc obligé de conserver un fonds de réserve en métal jaune suffisant pour faire face aux demandes de remboursement de la monnaie de papier et des dollars d'argent en circulation. Son stock de métal blanc, qui est la contrepartie des certificats d'argent et des *treasury notes* de 1890, lui est, en fait, complètement inutile. La moindre tentative de sa part de rembourser ces billets en métal blanc, contre le gré des porteurs, aurait pour résultat leur dépréciation immédiate, et par suite, l'établissement d'une prime sur l'or. Ce serait l'aveu et la reconnaissance de son impossibilité à maintenir l'étalon d'or, et de la nécessité où il serait d'avoir recours à une monnaie dépréciée.

Cette double obligation pour le trésor, d'assurer le remboursement à vue et en or de toutes les monnaies de papier et des dollars d'argent, est pour lui une charge des plus difficiles, et de plus très onéreuse en temps de crise. Il se trouve être, en effet, par suite de ses fonctions d'établissement d'émission, le gardien de la réserve métallique générale à laquelle a recours le pays lorsque, se trouvant débiteur de l'étranger, il se voit obligé de procéder à la liquidation de ses dettes au moyen de numéraire. Dans ces périodes, le trésor voit sa réserve d'or attaquée par les banques qui lui présentent ses billets au remboursement; et, en outre, la composition de ses recettes varie : l'or, recherché par les banques, en disparaît complètement, il

ne reçoit plus en paiement des impôts que de la monnaie de papier : certificats d'argent, *greenbacks*, billets des banques nationales. La composition des recettes mensuelles de l'administration de la douane à New-York offre un excellent exemple de ces variations : en décembre 1889, cette administration avait reçu 92.6 p. 100 de ses recettes en or, 2.1 p. 100 en certificats d'argent, et 5.3 p. 100 en *greenbacks*; en juin 1893, au moment le plus aigu de la crise, l'or disparut complètement de ses recettes, et elle ne reçut plus que de la monnaie de papier. Pour se préserver contre le drainage de sa réserve, une banque d'émission ordinaire a à sa disposition un moyen très efficace : l'élévation du taux de son escompte. Le trésor américain n'a aucun moyen de défense; tant qu'il reste de ses billets en circulation, il doit être en mesure de satisfaire aux demandes de ses créanciers. Pendant les périodes de prospérité financière, alors qu'il a des excédents budgétaires, il a encore la ressource de conserver dans ses caisses les billets qu'il reçoit en paiement, mais aux époques de déficit la situation est aggravée par la nécessité où il est de remettre ces billets en circulation à mesure qu'il les reçoit, et de renouveler ainsi indéfiniment les créances en or contre lui. Dans ces conditions, il n'a qu'un moyen de se procurer le métal jaune qui lui est nécessaire pour renouveler sa réserve constamment attaquée : l'acheter.

C'est à cette politique coûteuse qu'a dû recourir à plusieurs reprises le gouvernement américain depuis la crise de 1893. A la fin de cette année, la réserve d'or du trésor était tombée au chiffre de 65 millions de dollars, le chiffre le plus bas qu'on eût encore vu depuis la reprise des paiements en espèces. Cette minime réserve servait de garantie à une circulation de papier (*greenbacks*, certificats d'argent de 1878, *treasury notes*, de 1890) de plus de 800 millions de dollars, et le déficit budgétaire qui avait commencé en 1891, et auquel le congrès se refusait à faire face au moyen de nouveaux impôts, permettait de prévoir l'absorption rapide, soit pour satisfaire aux demandes de remboursement des billets, soit pour subvenir aux dépenses courantes, de ces quelques millions d'or. La réserve tarie, le trésor devrait faire ses paiements en métal-argent. Pour éviter le danger d'une semblable mesure, qui eût porté une grave atteinte au crédit de l'Union et amené une formidable crise financière, et rassurer ses créanciers très inquiets déjà sur la possibilité de la continuation des paiements en or, le gouvernement émit un emprunt de 50 millions de dollars, afin de pouvoir fortifier sa réserve-or. A trois reprises depuis cette date, les États-Unis ont dû recourir au même moyen pour reconstituer leur réserve de métal jaune, et c'est ainsi qu'en pleine paix, presque uniquement pour remplir les. obligations qu'imposent au trésor ses

fonctions d'émission, la dette fédérale a été augmentée de plus de 262 millions de dollars.

Onéreuse pour le trésor, la circulation monétaire est dépourvue en outre d'une qualité indipensable à une bonne circulation : l'élasticité. Les besoins monétaires d'un pays variant constamment, il faut que les moyens monétaires les suivent avec la plus grande souplesse, que leur augmentation ou leur contraction s'opère automatiquement, sans à-coups qui viennent apporter des perturbations sur le marché. En France, par exemple, ces besoins sont satisfaits par la Banque de France avec toute la régularité désirable : le besoin de monnaie se fait-il sentir, on fait appel à son droit d'émission, et on lui demande des billets contre l'escompte d'effets de commerce ou contre dépôts de valeurs; ce besoin passé, ces billets rentrent peu à peu dans ses caisses, où ils vont attendre un nouvel appel du public. Aux États-Unis, au contraire, la circulation fiduciaire offre une ridigité dangereuse. La quantité des billets émis par l'État est, nous l'avons vu, rigoureusement fixée par la loi, qui en interdit l'annulation. Pendant les périodes de déficit, le trésor jette ainsi dans la circulation toute la quantité de monnaie dont il peut disposer, sans pouvoir s'inquiéter nullement des besoins réels de la circulation : à mesure qu'il se voit présenter au remboursement par le public les billets momentanément inutilisés, il est obligé de les émettre pour ses dépenses journalières. Lorsqu'au contraire, et le cas s'est présenté plusieurs fois aux États-Unis, le trésor a d'importants excédents, il immobilise dans ses caisses une partie du stock monétaire, produisant ainsi une contraction artificielle, au moment même, peut-être, où le pays réclamerait une expansion de la circulation. Les émissions des banques nationales, qui, dans l'esprit de ceux qui les créèrent, devaient constituer l'unique circulation fiduciaire du pays, ne peuvent atténuer ces inconvénients. Elles sont, nous l'avons vu, basées sur un dépôt de fonds publics; or, tandis qu'à l'origine, le cours de ces fonds étant alors très bas, les banques pouvaient réaliser sur leurs émissions des bénéfices importants, et avaient intérêt à développer leur circulation, depuis longtemps le prix de ces fonds a dépassé le pair, annulant presque le bénéfice des banques. En outre, la politique du gouvernement fédéral, on le sait, a été d'amortir aussi promptement que possible la dette portant intérêts contractée pendant la guerre de sécession. La continuation de cette politique, d'ailleurs très-sage, et qu'ont interrompue seulement des derniers emprunts de 1894 et de 1895, aurait pour résultat l'impossibilité pour les banques de continuer leurs émissions. Celles-ci ont été constamment en diminuant depuis 1882, époque où elles atteignaient leur maximum, avec le chiffre de 360 millions de

dollars; en 1891, elles étaient réduites à 167 millions. Si elles se sont légèrement relevées depuis, c'est surtout grâce à l'aliment nouveau que leur ont fourni des emprunts récents. Enfin, le mécanisme qui exige un dépôt préalable de titres au trésor, et un certain nombre de formalités administratives avant la délivrance des billets, ne permet pas aux extensions d'émissions d'avoir lieu avec la rapidité nécessaire. Pendant la crise de 1893, le crédit fut tellement ébranlé qu'un grand nombre de déposants dans les banques retirèrent leurs dépôts, immobilisant ainsi une partie du stock monétaire. Le mouvement fut tel qu'il produisit une véritable disette de monnaie. Les banques ne pouvant, par suite des règlements qui les gouvernent, suffire assez rapidement aux demandes d'argent, on dut recourir aux expédients ordinaires dans ces circonstances. Les clearing-houses émirent des certificats de petite valeur, qui circulèrent à l'égal des billets; les banques mirent en circulation des chèques certifiés de coupures régulières et un assez grand nombre de manufacturiers payèrent leurs ouvriers avec des bons que les négociants consentirent à recevoir en paiement, en attendant le retour à une situation plus normale.

III

La crise de 1893, qui causa tant de ruines, mit en évidence les défectuosités de la circulation fiduciaire, et le monde des affaires réclama une prompte réforme. En octobre 1894, l'association des banquiers de Baltimore adoptait un plan à cet effet, et s'efforçait, mais sans résultat, d'appeler l'attention du Congrès sur ce sujet. Deux ans plus tard, le gouvernement revenait encore une fois sur cette grave question, et, dans son dernier message, M. Cleveland demandait au Congrès de la résoudre au moins partiellement, et lui recommandait l'adoption du plan proposé dans son rapport annuel par M. Carlisle, secrétaire du trésor. Le plan Carlisle n'eut pas plus de succès que le plan de Baltimore. Tous deux, d'ailleurs, limitaient la réforme à une modification de la loi réglementant l'émission des banques nationales. Pour donner à celle-ci l'élasticité qui lui fait actuellement défaut, ils abandonnaient la règle existante basée sur le dépôt de fonds publics, et cherchaient dans d'autres conditions les garanties nécessaires à la sécurité des porteurs de billets.

La forte minorité qu'obtinrent les partisans du métal-argent à l'élection de 1896 convainquit les hommes d'affaires de la nécessité de profiter de la victoire du parti de la *sound money* pour rétablir sur des bases scientifiques la circulation monétaire. Ils résolurent de

faire une grande manifestation dans le but d'entraîner les hésitants, et de convaincre la nouvelle administration qui allait prendre le pouvoir en mars 1897 qu'un puissant mouvement d'opinion la soutiendrait dans cette entreprise. Le 12 janvier, une convention monétaire se réunissait à Indianapolis. Près de 300 délégués envoyés, sans distinction de parti, par toutes les associations commerciales de l'Union y prirent part. La convention se déclara en faveur d'un système monétaire basé sur le maintien de l'étalon d'or, et dans lequel la circulation fiduciaire, soumise à des règles en assurant l'élasticité sans en compromettre la sécurité, serait alimentée uniquement par les banques d'émission, à l'exclusion de tous billets d'État. Elle invita le gouvernement à faire nommer une commission spéciale chargée d'élaborer un plan de réforme suivant ces vues.

Le Congrès n'ayant pas autorisé la nomination de cette commission, malgré les demandes pressantes du gouvernement, le comité exécutif de la convention d'Indianapolis, usant des pouvoirs que celle-ci lui avait donnés, nomma une commission monétaire indépendante, composée de 11 membres, et comprenant à la fois des spécialistes et des hommes d'affaires. La commission se réunit à Washington le 22 septembre 1897; deux mois plus tard, elle publiait le résultat de ses travaux.

La commission propose de diviser provisoirement le département du Trésor en deux sections : l'une n'ayant charge que des affaires fiscales, l'autre exclusivement consacrée aux fonctions d'émission. Il est impossible, en effet, de retirer immédiatement tous les billets d'État en circulation. Ce retrait, que la commission déclare indispensable, ne peut s'opérer que d'une manière graduelle. En attendant le moment où il sera complètement achevé, une réserve de métal jaune, dont la section chargée du service des émissions aura la garde, sera constituée. Cette réserve devra toujours être égale, au minimum, à 25 p. 100 de la somme totale des *greenbacks* et des *treasury notes* de 1890 en circulation, plus 5 p. 100 du montant des dollars d'argent existants. Elle sera affectée au remboursement ou à l'échange de toute monnaie émise par le gouvernement, et, elle sera maintenue au chiffre précédent, soit au moyen des excédents budgétaires, soit au moyen d'emprunts spéciaux.

Le retrait des *greenbacks* et des *treasury notes* de 1890 s'effectuera de façon à être entièrement accompli en dix années, au plus. A partir du vote de la loi, tous ceux présentés au remboursement seront détruits, jusqu'à concurrence de 50 millions de dollars, soit un peu plus de 10 p. 100 de la somme actuellement en circulation. Ce chiffre atteint, le montant des annulations ne devra pas être supérieur à

l'augmentation de la circulation des banques nationales. Si, cinq ans après la mise en vigueur de cette loi, il en reste encore en circulation, il en sera détruit chaque année un cinquième du total existant, et à partir de la dixième année ceux qui n'auraient pas été détruits perdront leur qualité de monnaie légale, et ne seront plus recevables qu'en paiement des impôts.

La commission croit inutile de retirer les certificats d'argent. Elle propose de ne plus les émettre qu'en coupures de 1, 2 et 5 dollars, et de supprimer pour les autres monnaies de papier les coupures inférieures à 10 dollars. De la sorte, ces certificats serviront aux petites transactions quotidiennes, pour lesquelles ils seront acceptés avec faveur par le public, qui n'a jamais pu s'habituer aux dollars d'argent.

La partie la plus intéressante du plan est celle qui a trait à l'émission des billets de banques. C'est, le principe de la supression des billets d'État admis, la partie fondamentale de la réforme, les billets émis par les banques devant seuls assurer, dans un temps peu éloigné, les besoins de la circulation fiduciaire. Repoussant le système en vigueur, la commission propose de fixer le maximum total de l'émission de chaque banque au montant de son capital versé et existant, moins la partie de ce capital placée en immeubles. Le remboursement des billets sera toujours effectué par le trésor, afin d'éviter aux porteurs, en cas de cessation de ses paiements par la banque émettrice, l'obligation d'attendre la fin de la liquidation pour se faire rembourser. Le trésor conserve comme garantie le privilège de premier ordre sur l'actif existant, que lui accorde déjà la législation actuelle; il aura en outre un recours spécial contre les actionnaires, jusqu'à concurrence d'une fois le montant des actions possédées par chacun d'eux; enfin, il aurait une garantie nouvelle dans un fonds spécial alimenté par toutes les banques d'émission. Ce fonds, égal à 5 p. 100 du montant des billets en circulation, servirait à combler les pertes subies par le trésor du fait des faillites des banques émettrices. Quand, à la suite de prélèvements, il serait réduit au-dessous de 5 p. 100, les banques seraient appelées à le compléter en effectuant un versement proportionnel à leur circulation.

Pour éviter que les banques abusent, en certaines circonstances, de leur droit d'émission, une taxe frapperait leurs émissions au-delà d'un certain chiffre. Tant que celles-ci seraient inférieures à 60 p. 100 du montant de leur capital, elles seraient exemptes de toute taxe. Entre 60 et 80 p. 100, les billets émis en excès des 60 p. 100 paieraient un droit de 2 p. 100, qui serait porté à 6 p. 100 pour les billets émis en excès de 80 p. 100 du capital.

Ce projet, très bien construit, semble devoir donner toute satisfaction. Le capital total des banques nationales, dont le chiffre fixera le maximum d'émission autorisée, est de près de 650 millions de dollars; cette somme est un peu supérieure au total des *greenbacks*, *treasury notes* de 1890 et billets actuels des banques ordinairement utilisés par la circulation, que devraient remplacer les nouveaux billets, et il est vraisemblable que les conditions nouvelles d'émission engageraient soit des banques d'état, soit des banques indépendantes, à demander leur incorporation comme banques nationales. Il n'y aurait donc à redouter aucune contraction de la circulation. L'élasticité de celle-ci serait pleinement assurée. Quant à la sécurité des porteurs de billets, la garantie du trésor leur demeure; il n'y a en fait pas de changement pour eux. Pour le trésor, l'expérience passée semble permettre d'affirmer qu'un fonds de garantie de 5 p. 100 est plus que suffisant pour l'assurer contre les défaillances des banques. Le contrôleur du trésor a calculé que de 1864 à 1894, le chiffre total de la circulation des banques qui ont failli à leurs engagements n'a pas atteint 20 millions de dollars, et qu'une taxe de 0,25 p. 100 par an sur le montant de la circulation totale eût été plus que suffisante pour racheter ces billets.

Ce plan a été accueilli avec faveur par le monde des affaires, et, sauf dans quelques-uns de ses détails, il a rencontré également l'approbation des spécialistes. A ces deux classes de personnes, il plaît davantage que les plans incomplets qui l'avaient précédé, et, nous l'avons vu, il ménage avec soin la transition entre le système existant et la mise en vigueur complète du système proposé. Bien qu'il soit malheureusement peu probable que le Congrès, trop habitué aux compromis, l'adopte dans son intégrité, il est néanmoins intéressant à connaître, car, par son ampleur et sa simplicité mêmes, il servira certainement de base à la réforme monétaire le jour où on se décidera à l'entreprendre sérieusement.

La question cubaine a rejeté, pour le moment, au second plan la question monétaire. Celle-ci ne pourra tarder cependant à être remise en vedette, et les charges que la guerre va faire peser sur le gouvernement fédéral rendront encore plus nécessaire le retour à une circulation normale. Peut-être même les États-Unis vont-ils encore une fois ressentir l'inconvénient d'avoir trop tardé à résoudre cette grave question. S'ils recourent à l'emprunt, ce qui est probable, les prêteurs exigeront certainement des conditions plus onéreuses dans l'état instable actuel de la circulation, et dans l'incertitude toujours existante d'un remboursement en métal-argent, que si toute crainte à cet égard était complètement écartée.

L'administration est convaincue, à présent, de la nécessité d'une réforme. A son arrivée au pouvoir, en mars 1897, M. Mac Kinley prit pour secrétaire du trésor M. Lyman J. Gage, partisan déclaré de l'étalon d'or et opposé à l'émission de la monnaie fiduciaire par le gouvernement. Mais le président était encore hésitant sur la conduite à tenir et son premier acte fut d'envoyer une mission en Europe, sous la conduite de M. Wolcott, sénateur du Colorado, un des états producteurs de métal-argent, pour essayer d'obtenir l'adhésion de quelque puissance européenne à une entente bimétalliste internationale. L'échec de cette mission ébranla ses convictions, et, dans son message de décembre 1897, M. Mac Kinley reconnaissait la nécessité de prendre quelque mesure pour soulager le trésor de la lourde charge résultant pour lui de l'obligation de maintenir la parité entre les diverses espèces de monnaies existantes, c'est-à-dire de les garder toutes au pair avec l'or, et il recommandait dans ce but au Congrès, sans trop de chaleur cependant, le plan proposé par son secrétaire du trésor. Ce plan, beaucoup moins complet que celui de la commission monétaire, se bornait à ordonner le retrait, sans prescrire leur annulation définitive, des *greenbacks* qui seraient présentés au remboursement, à partir du moment où l'on reverrait l'heureuse époque des excédents de recettes, et à augmenter quelque peu les limites d'émission des banques nationales, en les autorisant à émettre des billets jusqu'à concurrence de la valeur nominale des obligations déposées en garantie, et en réduisant de 1 p. 100 à 1/2 p. 100 par an le droit qui frappe ces billets. Depuis, le président a pris une attitude plus nette encore et, le 25 janvier, dans un discours prononcé à l'Association nationale des fabricants des États-Unis, à New-York, il déclarait que le devoir du gouvernement était de faire en sorte qu'aucun doute ne puisse s'élever quant à la valeur de la monnaie du pays. Malheureusement, ces bonnes dispositions ne rencontrent que peu d'écho au Congrès. Au Sénat, les représentants de l'ouest sont assez nombreux pour déterminer la majorité, et, le 4 février, ils ont réussi à faire voter une résolution présentée par le sénateur Teller, du Colorado, décidant que les obligations des États-Unis, libellées payables en numéraire, *in coin*, sont payables en or ou en argent au choix du gouvernement. Ce vote, qui n'est en somme que la reconnaissance d'un droit existant, droit sans danger tant que la parité entre les deux métaux peut être maintenue, est important par la signification que lui ont prêtée beaucoup de ceux qui y ont pris part, et qui lui a été donnée en dehors du Sénat : on l'a considéré comme équivalent à une déclaration en faveur du libre monnayage de l'argent. Trois jours après, grâce à la discipline du parti républicain, la résolution Teller était

repoussée par la Chambre. Cet état d'hostilité rend difficile l'adoption d'un plan de réforme. Démocrates et populistes espèrent bien qu'aucune entente ne pourra se faire, et leur chef, M. Bryan, le champion ardent du métal-argent, déclare très haut que la lutte de 1896 n'a rien résolu, que la victoire des républicains n'a eu pour effet que de donner plus de cohésion aux « silverites », et que les élections pour la Chambre des représentants en novembre 1898, et l'élection présidentielle de 1900 se feront encore sur la question du libre monnayage des deux métaux suivant le rapport de 16 à 1, et en outre, sur la continuation de l'émission de la monnaie fiduciaire par le gouvernement seul. Les récents projets de réforme comportent tous le retrait, dans une période plus ou moins rapprochée, des billets d'État; c'est une mesure à laquelle les populistes sont résolus à s'opposer de tout leur pouvoir. La masse de la population est en effet hostile à l'octroi du droit d'émission à des établissements particuliers : parce que la jouissance de ce privilège leur procure des bénéfices qui devraient, dit-on, revenir intégralement au trésor, et surtout parce que ce système est toujours accompagné d'une limitation stricte de l'émission et oppose par suite une barrière gênante à l'augmentation de la circulation monétaire.

Les « silverites » sont pleins d'ardeur pour la lutte et pleins de confiance dans leur succès. Il est à souhaiter pour les États-Unis, auxquels leurs expériences monétaires des dernières années ont déjà coûté fort cher, que les partisans du métal-argent ne triomphent pas. Leur arrivée au pouvoir serait pour le pays le commencement d'une ère de calamités dont il aurait ensuite le plus grand mal à se remettre.

ACHILLE VIALLATE.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

A. Lebon. *Cent ans d'histoire intérieure, 1789-1895.* A. Colin et C[ie], 1 vol. in-12, 1898. — M. Lebon enseignait, il y a quelques années à peine, l'histoire constitutionnelle de la France à l'École des sciences politiques, et le souvenir de ses leçons reste très présent à notre esprit. Elles étaient à la fois très claires, très simples, très étoffées et très pratiques. Le professeur restait dans les faits, les exposait avec ampleur en les groupant méthodiquement et se fiait à leur seule éloquence sans jamais enfler la voix pour donner dans une formule redondante l'impression que produisait bien mieux l'ordonnance très simple et aussi très savante de son cours. Nous retrouvons avec plaisir dans le présent livre la substance de cet enseignement, et les mêmes qualités de méthode et de clarté. Le cadre constitutionnel, élargi, laisse place aux faits d'ordre plus général et aux considérations d'ensemble, et c'est toute l'histoire de notre pays pendant les cent dernières années qui défile devant nos yeux, à vive allure, sous la lumière d'une observation très sagace et très judicieuse. Ce livre est mince et cependant ce n'est pas un manuel : l'auteur n'a jamais rapetissé les faits ni rogné les idées pour les faire entrer dans le cadre restreint qu'il s'était assigné, la sobriété des développements laisse à l'histoire toute son ampleur, les pensées semées au cours du récit ne prennent pas l'allure d'aphorismes autoritaires et circonscrits, mais ouvrent au contraire, tout autour d'elles, de nouveaux horizons. Ce n'est pas un manuel qui découpe les périodes dans des paragraphes catalogués sous des titres en gros caractères, qui organiseraient le désordre dans la manière la mieux ordonnée; c'est un livre distribué en chapitres qui vont d'un large élan d'un bout à l'autre d'une période en partant de l'état primitif des choses pour atteindre à travers leurs successives transformations une conclusion nécessaire. Ce n'est pas un manuel, c'est-à-dire que tout le monde peut le lire, et qu'en le lisant on ne fait pas que retenir des faits, mais on apprend aussi à réfléchir sur eux.

Certains passages méritent une mention spéciale, notamment l'analyse de la constitution de 1852 (p. 220), les différences entre le premier et le second empire (p. 223), la situation des classes moyennes et du peuple après 1875 (p. 274-275), l'analyse des défauts du régime actuel (p. 306).

L'ouvrage a été écrit pour une collection anglaise intitulée *History*

of our own time, cela explique quelques notes destinées aux lecteurs étrangers et que l'inadvertance de l'éditeur à laissées dans l'édition française. M. C.

E. Levasseur. *L'enseignement primaire dans les pays civilisés.* Berger-Levrault et C[ie], 1 vol. in-8°, 1897. — L'enseignement primaire est vraiment l'œuvre du XIX[e] siècle, et son institution systématique restera peut-être un des legs les meilleurs qu'il fera aux siècles suivants. A la vérité, les sociétés de l'ancien régime n'avaient pas délaissé complètement l'enseignement populaire, mais il n'y avait reçu qu'un développement restreint, et, chez elles, l'école n'était que l'annexe de l'église, ou du temple; au XIX[e] siècle, l'école s'est dégagée peu à peu de cette tutelle, et les nouveaux gouvernements ont, dans presque tous les pays, au nom de l'impartialité religieuse, rendu l'école exclusivement laïque. Quelles que soient les craintes qu'aient soulevées chez certains esprits le développement de l'instruction primaire, celle-ci est aujourd'hui définitivement établie, et elle est une des institutions fondamentales de nos sociétés démocratiques. C'est une nécessité qui s'impose, et, ainsi que le dit M. Levasseur : « la question véritable désormais n'est pas de savoir s'il convient de la donner, mais comment il faut procéder pour la bien donner. »

L'éminent professeur a voulu, s'aidant des nombreux documents publiés par la plupart des États sur cette question si intéressante pour eux, exposer le résultat de leurs efforts, à la veille de l'ouverture du XX[e] siècle. La tâche était des plus laborieuses et des plus délicates; si les statistiques sur ce sujet manquent dans quelques pays, elles sont en nombre considérable dans d'autres, et surtout elles ont le défaut de manquer presque toutes de bases communes, soulevant ainsi des difficultés considérables pour ceux qui veulent les rapprocher, et en tirer des enseignements; seul un esprit aussi lucide que M. Levasseur, un homme aussi versé que lui dans la connaissance de la statistique pouvait mener à bien cette œuvre difficile. L'ouvrage est divisé en deux parties. Dans la première l'auteur expose séparément pour chaque état, après un court historique, l'état légal et l'organisation administrative, les ressources financières, le mode d'établissement de la statistique, les diverses publications, enfin les principaux résultats de la statistique, auxquels les indications qui les précèdent permettent au lecteur de donner toute leur valeur. Parmi les chapitres de cette partie, les plus importantes sont ceux consacrés à la France, à la Prusse et aux États-Unis. La seconde partie dans laquelle, utilisant les renseignements réunis dans les pages précédentes, l'auteur a fait une étude comparée de l'enseignement primaire dans les pays civilisés, est comme la synthèse de l'ouvrage.

A. V.

Henry de R. Walker. *Australasian democracy.* T. Fisher Unwin; London, 1 vol. in-8°, 1897. — La démocratie australasienne mérite bien

l'étude que lui a consacrée M. de R. Walker, dont la lecture ne pourra manquer d'intéresser ceux qui s'inquiètent des problèmes soulevés dans tous les pays par l'arrivée de la démocratie au pouvoir. Dans aucun pays la législation sociale n'a encore été poussée aussi loin, nulle part l'état n'a reçu des pouvoirs aussi étendus de réglementation, nulle part les nouvelles doctrines de fiscalité n'ont été appliquées avec autant de hardiesse, d'aucuns diraient de témérité.

C'est à l'immigration causée vers 1850 par les grandes découvertes d'or dans les colonies de Victoria et de la Nouvelle-Galles du Sud que l'Australie doit d'être devenue une des contrées les plus démocratiques dans le monde. La masse de population attirée par l'espoir d'une fortune rapide vint submerger le petit noyau de société déjà existante, et qui paraissait alors devoir donner naissance à une aristocratie foncière. L'auteur n'a pas cherché à décrire dans un tableau d'ensemble le développement de la société démocratique dans les colonies australasiennes, pendant le demi-siècle qui va se clore; c'est là, en effet, un tableau d'une très grande difficulté, car, à côté de quelques grandes questions communes à toutes, des circonstances spéciales à chacune d'elles ont soulevé des problèmes particuliers, ou suggéré aux mêmes questions, des solutions diverses. Il s'est contenté de réunir dans son avant-dernier chapitre les traits saillants et caractéristiques de ces jeunes démocraties, mais il a choisi dans chacune d'elles quelques-unes des questions typiques, et les a étudiées séparément. Le premier chapitre est consacré à l'alliance des partis libéral et ouvrier dans l'Australie du Sud. Dans le second, il expose les dangers qu'ont fait courir à la démocratie de la Nouvelle-Galles du Sud les extravagances financières et la pression politique, et les sauvegardes auxquelles elle a eu recours pour essayer de s'en préserver. La politique foncière de la Nouvelle-Zélande, si particulière, est également l'objet d'une étude spéciale, de même que des problèmes économiques si nombreux, dont le principal est la question du travail de couleur, qui menacent d'amener la division de l'immense colonie tropicale du Queensland. Une trentaine de pages sont consacrée à l'étude du suffrage politiques des femmes, qui a fait rapidement de grands progrès en Australie. Enfin, un chapitre est consacré à l'étude de l'évolution vers un gouvernement fédéral, évolution qui rencontre bien peu d'enthousiasme, et qui ne s'achèvera, vraisemblablement, que sous la pression d'une pressante nécessité extérieure. L'auteur, ayant quitté l'Australie au commencement de 1897, n'a pu, malheureusement, exposer la phase la plus récente de cette évolution et nous décrire les débats auxquels a donné lieu la discussion du nouveau projet fédéral qui, selon toute apparence, n'aboutira pas plus que les précédents; il a dû se borner à reproduire un article d'un journal de Melbourne, qui résume les caractères principaux de ce projet.

V. A.

H. Joly. *A travers l'Europe. Enquêtes et notes de voyage.* Paris, Lecoffre. 1 vol. in-12, 1898. — Il y a dans ce livre deux œuvres, et dans l'esprit qui le conçut, deux faces. Ce sont d'abord des impressions de voyage, allègrement et simplement décrites d'une plume souple qui souligne légèrement le menu fait et enlève en vigueur les premiers plans. On devine chez l'auteur une intelligence ouverte et cultivée qui sait observer parce qu'elle a déjà beaucoup vu et qui rend fidèlement l'impression reçue, parce qu'elle sait mesurer l'effort descriptif à l'importance du sujet. C'est l'œuvre d'un esprit délicat qui observe sans malice, raisonne sans affectation et dépeint sans prétention.

Puis viennent les études pénales, comptes rendus des missions remplies tant en France qu'à l'étranger dans les établissements pénitentiaires affectés aux mineurs. Comparaisons statistiques, observations juridiques et psychologiques, considérations politiques et morales, coulent aussi aisément de cette plume facile que les descriptions de voyage, mais on trouve ici la marque d'un autre caractère patient, sagace, réfléchi, que nul spectacle ne rebute, que nulle recherche ne fatigue. Avec l'œuvre d'un homme d'esprit, nous avons celle d'un homme de bien.

C.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

Baron de la Barre de Nanteuil. — *L'Orient et l'Europe.* Firmin-Didot et Cie, 1 vol. in-8°.

Georges Blondel. — *L'essor industriel et commercial du peuple allemand.* L. Larose, 1 vol. in-18.

Jules Ferry. — *Discours et opinions de,* — publiés avec commentaires et notes par Paul Robiquet. T. VII. Discours sur la politique intérieure, 2e partie. La lutte contre le boulangisme. Les dernières années. La présidence du sénat. Armand Colin et Cie, 1 vol. in-8°.

Jean Izoulet. — *Les quatre problèmes sociaux.* Armand Colin et Cie, 1 broch.

André Lebon. — *Cent ans d'histoire intérieure, 1789-1895.* Armand Colin et Cie, 1 vol. in-16.

Comte Edouard Lefebvre de Behaine. — *Léon XIII et le prince de Bismarck.* Fragments d'histoire diplomatique avec pièces justificatives (Munich, 1872-77. — Rome, 1882-87). Introduction par Georges Goyau. P. Lethielleux, 1 vol. in-12.

Marcel Marion. — *La Bretagne et le duc d'Aiguillon,* 1753-1770. Albert Fontemoing, 1 vol. in-8°.

Léon Poinsard. — *La guerre de classes peut-elle être évitée et par quels moyens pratiques?* H. Le Soudier, 1 vol. in-16.

L. M. Rossignol. — *Le canal de Suez* (étude historique, juridique et politique). V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°.

Henry Thédenat, prêtre de l'oratoire. — *Le forum romain et les forums impériaux.* 2 grands plans et 46 plans ou gravures. Hachette et Cie, 1 vol. in-16.

Julien Villecrose. — *Les lamentations du peuple.* V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-18.

Henry de R. Walker. — *Australasian democracy.* T. Fisher Unwin, London, 1 vol. in-8°.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Inspection des Finances. *Concours de mars 1898.* — Ont été reçus : MM. Chauvy, Desforges, de la Serre, Luquet, Courtray, Miriel, anciens élèves de l'École.

Les compositions écrites ont porté sur les sujets suivants :

1° *Du commerce maritime. De l'utitité et des moyens de développer les échanges par la voie de mer. Quelles sont les ressources et les charges qu'apporte à la nation française la marine marchande?*

2° *Des offices ministériels. Caractères de cette institution en France. Avantages et inconvénients qu'elle présente au triple point de vue de la justice, des affaires et du Trésor.*

3° *Des avantages et des inconvénients de la dette flottante. Quels sont, en France, les éléments qui la constituent?*

CHRONIQUE DE LA SOCIÉTÉ.

Nomination. — M. Davy a été nommé secrétaire particulier du Ministre des colonies.

M. Descos a été nommé chef adjoint du cabinet du Ministre des affaires étrangères.

Banquet du 8 mars 1897 en l'honneur de MM. Rambaud et Delatour. — Après un dîner auquel assistaient de nombreux professeurs et anciens élèves, M. Delavaud, président de la Société, a prononcé le discours suivant, coupé par des applaudissements fréquents et chaleureux.

« C'est dans des réunions comme celle de ce soir que je sens tout le prix et tout le poids de l'honneur que j'ai de parler en votre nom. Si une conviction profonde suffisait à donner l'éloquence, j'exprimerais mieux en de telles occasions nos sentiments de respectueuse reconnaissance pour nos maîtres, de cordiale sympathie pour nos anciens et nouveaux camarades. Les succès remportés par les uns et par les autres sont si fréquents que, pour les fêter tous, nous devrions augmenter considérablement le nombre de nos dîners... Avec les progrès de l'École, qui sait si le nombre des jours de l'année serait suffisant?

« Permettez-moi de saisir l'occasion de dire à ceux d'entre nous que les

circonstances ne nous ont pas encore permis de féliciter combien nous avons été heureux des distinctions qu'ils ont obtenues. En décernant à M. Arnauné la rosette de la Légion d'honneur, M. le ministre des Finances a récompensé les services rendus à son administration; nous n'avons pas oublié ceux que M. Arnauné a rendus à l'école comme professeur, comme organisateur des groupes de travail, comme directeur enfin des *Annales*, qui ont pris place parmi les recueils les plus estimés.

« Nous fêtons ce soir deux succès qui nous ont particulièrement flattés, l'élection de M. Rambaud à l'Académie des sciences morales et politiques, la nomination de M. Delatour à la Direction générale des contributions indirectes.

« L'Institut a déjà appelé à lui treize autres membres honoraires de la Société et un membre du conseil de perfectionnement de l'École. Je pourrais même dire qu'ils y occupent quatorze sièges, les uns à l'Académie des sciences morales et politiques, les autres à l'Académie française : car l'un d'eux, M. Albert Sorel, sert de trait d'union entre ces deux compagnies.

« Je n'ai pas la prétention de faire l'éloge de M. Rambaud. Vous connaissiez assez ses livres avant que son enseignement à l'École lui donnât de nouveaux titres à notre reconnaissance. Vous avez admiré dans son Histoire de Russie et dans son Histoire de la civilisation l'érudition profonde et variée, l'attrait du récit, l'intérêt des idées générales.

« C'est le professeur d'histoire que nous recevons ce soir. Pouvons-nous oublier cependant que par le choix du sujet de ses travaux, M. Rambaud a été, avec deux autres maîtres de cette école, l'initiateur des études russes en France? Comment ne pas rappeler que le développement de ces études dans notre pays a préparé les événements auxquels M. Rambaud a pris part comme ministre du gouvernement de la République! comment ne pas nous réjouir que, dans des circonstances mémorables, l'historien de la Russie ait été investi des fonctions de grand-maître de cette Université de France qui, au cours de notre histoire, a été la gardienne fidèle de toutes nos traditions nationales, des sentiments patriotiques comme de l'esprit des méthodes scientifiques et des principes libéraux!

« Messieurs, ces traditions qui font aussi la gloire de cette École libre, nous servent de guides, quelle que soit la carrière que nous suivions au sortir des leçons de nos maîtres. Notre École a ainsi pénétré de son esprit toutes les administrations publiques ; elle a formé des fonctionnaires dignes de ce nom, c'est-à-dire remplissant leurs fonctions en bons serviteurs de l'État, apportant dans l'accomplissement de leur devoir professionnel une rigoureuse méthode de travail, sachant s'élever au-dessus des nécessités de la besogne courante, jusqu'aux idées générales qui anoblissent la tâche quotidienne et qui préparent les réformes progressives.

« Parler ainsi des hauts fonctionnaires sortis de notre École, n'est-ce pas, Messieurs, faire le portrait de M. Delatour, qui, après avoir mérité, par des travaux originaux, les suffrages de nos professeurs et ceux de l'Académie des sciences morales, s'est consacré au service public et qui a marqué sa place dans toutes les fonctions si importantes auxquelles il a été appelé.

« Messieurs, c'est ici une réunion de famille; le chef de cette famille eût voulu pouvoir féliciter avec nous notre ancien maître et notre ancien camarade; j'ai exposé en votre nom à M. Boutmy les regrets profonds que nous cause son absence.

« Permettez-moi, en terminant, de souhaiter la bienvenue aux nouveaux membres du bureau de la Société et d'exprimer nos remerciements à nos anciens vice-présidents et secrétaires, et particulièrement à notre cher secrétaire général, M. le baron Hulot, qui, pendant cinq années d'exercice, a mis le dévouement que vous savez au service de la Société et qui y a consolidé nos précieuses traditions de confraternité. »

M. Rambaud a ensuite rappelé ses souvenirs de l'École, où il regrette de n'avoir pu que passer trop rapidement. Il aurait voulu pouvoir dire au Directeur quels sentiments il éprouvait pour lui.

M. Delatour dit combien il doit à l'esprit de méthode qu'il a conservé depuis sa sortie de l'École et aussi aux saines camaraderies qu'il a entretenues grâce à la Société.

M. le baron Hulot, provoqué par les mots que lui a adressés M. Delavaud, porte avec son humour coutumière, à la bonne entente et à la concorde, un toast que soulignent les marques de sympathie auxquelles est habitué le malheureusement *ancien* secrétaire général.

Les groupes se sont ensuite formés dans les salons du Grand Véfour, où les conversations se sont continuées jusqu'à onze heures.

Banquet mensuel de juin. — Ce banquet aura lieu non pas le deuxième mardi, mais immédiatement après les examens.

R. H.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er mars.* Napoléon III, son dessein international (E. Ollivier). — Les étapes de Jeanne d'Arc (24 février 1428-30 mai 1431 (général Dragomirof). — Le général Baratieri. — *15 mars.* Napoléon III : la guerre de Crimée (E. Ollivier). — *15 avril.* Les luttes entre l'Église et l'État au XIXe siècle : la Restauration (E. Lamy).

REVUE DE PARIS. — *1er mars.* Après Solférino (général Fleury). — *15 mars.* Les Allemands à Constantinople, I (G. Gaulis).

REVUE HISTORIQUE. — *Mars-avril.* Les aventures du marquis de Langalerie (1661-1717) (fin) (de Boislisle). — Le 5e corps de l'armée d'Italie en 1859 (baron du Casse). — M. Thiers et la situation parlementaire en 1839 (G. Monod).

REVUE DES QUESTIONS HISTORIQUES. — *Avril.* Les élections épiscopales sous les mérovingiens. — Yves de Chartres et le droit canonique (Paul Fournier) (2e partie). — De l'organisation et de l'administration des fabriques au diocèse du Mans avant 1789. — Le maréchal de Luckner et la 1re campagne de Belgique.

LE CORRESPONDANT. — *10 mars.* L'armée et ses détracteurs (gal baron Rebillot). — Mgr Dupont des Loges et la guerre sous Metz. — Questions de l'Orient : les Russes en Syrie (Pisani). — *25 mars.* La triple Alliance (Cte J. Grabinski). — Les Anglais en Égypte. — *10 avril.* Montalembert : les catholiques et la lutte électorale. — Le coup d'État du 2 décembre (baron de Barante). — *25 avril.* La triple Alliance (III). — Tammany et la mairie de New-York (A. Viallate).

COSMOPOLIS. — *Mars et avril.* Le patriotisme corse du lieutenant Napoléon Bonaparte (1785-1789) (A. Chuquet). — Napoléon Ier und Preussen (fin) (Max Lenz).

L'ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *16 avril.* L'Avenir de l'Espagne, les États-Unis et Cuba. — *23 avril.* La guerre entre les États-Unis et l'Espagne et ses conséquences financières.

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Mars.* Deux points du programme républicain à la veille des élections législatives (Boudenot). — Paul-Louis Courier, électeur et candidat (1820-1822). — *Avril.* Les députés sortants (1893-1898) ; Votes et groupements.

REVUE BLEUE. — *26 février.* La fuite de Louis-Philippe en 1848. — *5 mars.* Mme de Staël et la police du Directoire (P. Gautier). — La Grèce et la politique européenne (Philaretos). — *19 mars.* Le féminisme pendant la Révolution (Aulard). — *26 mars et 2 avril.* Le service militaire de deux ans (colonel Patry). — *16 avril.* L'armée allemande.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — *Mars.* The Consular service, 1776-1792. — The American Revolution.

THE NORTH AMERICAN REVIEW. — *Mars.* Is the constitution outworn? — Our future on the Pacific. — Could Russia take British India? — Intervention of the United States in Cuba.

THE QUARTERLY JOURNAL OF ECONOMICS. — *Avril.* The French-Canadians in New-England.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Mars.* The Demoralisation of France. — *Avril.* The Failure of our foreign Policy.

THE FORTNIGHTLY REVIEW. — *Mars.* Contradictions of modern France. The Military Paradox. — Paul Kruger : an apology and a defence. — *Avril.* Where lord Salisbury has failed. — The « Maine » disaster and after.

THE NINETEENTH CENTURY. — *Mars.* The Army and the Government's Opportunity. — *Avril.* France and England (F. de Pressensé). — The conservative Party and municipal Elections. — British Ships in foreign Navies.

HISTORISCHES ZEITSCHRIFT. — *3e Heft* : die Anfänge des Sozialismus in Europa. — Die altesten deutschen Universitaten in ihrem Verhaltniss zur Staat.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER. — *Avril.* Œsterreich und Preussen von 1859 bis 1866.

THE ECONOMIST. — *5 mars.* A Strange Session. — *12 mars.* The United States and Spain. — England, Russia and China. — *19 mars.* Common Sense Prevailing. — *26 mars.* Spain. — Parliament and the State of Parties. — The tale of Sale of Cuba and the Cuban Debt. — *9 avril.* The Australian Federal Convention. — *16 avril.* The President's Message. — Argentine Politics and Finance. — *23 avril.* America and Spain.

THE NATION. — *24 février.* The anglo-french Imbroglio. — *10 mars.* Cuban Autonomy or Independence? — *17 mars.* After Intervention, What?

THE STATIST. — *2 avril.* President Mc Kinley and the « Maine » disaster. — *9 avril.* Ministerial policy in China. — Consequences of spanish-american war. — *16 avril.* The President's Message.

THE SATURDAY REVIEW. — *9 avril.* The Cuban Crisis. — Our government and China. — *16 avril.* The Battle of the Atbara.

DIE NATION. — *5 mars.* Die Verfügung des belgischen Liberalismus. — *12 mars.* Das Ministerium Thun. — *9 avril.* Der Streit um Kuba.

Finances, économie politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 avril.* Le commerce allemand (R. G. Lévy).

LE CORRESPONDANT. — *10 mars.* La grève des mécaniciens anglais (A. Gigot). — L'ouvrier libre, I. (E. Keller). — *25 avril.* Trois fléaux de la classe ouvrière : I, la question du dimanche (Mgr Turinaz). — Le régime fiscal des successions et l'impôt progressif (Chesnelong).

COSMOPOLIS. — *Mars.* La question sociale (P. Deschanel). — Zur Kritik des Sozialistischen Zukunftestaats (A. Wagner).

JOURNAL DES ÉCONOMISTES. — *Mars.* Les habitations à bon marché. — Une nouvelle institution agricole. — *Avril.* La bourse et les réformes du marché financier (M. Zablet). — Les victoires du protectionnisme et les succès du libre-échange.

REVUE GÉNÉRALE D'ADMINISTRATION. — *Février.* L'assistance légale à Londres (1837-1897). — Italie : l'assistance contre les accidents du travail. — *Mars.* Les femmes et l'assistance à domicile à Gotha.

REVUE SOCIALISTE. — *Avril.* Les Socialistes et les partis sociaux en Autriche.

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE. — *Mars.* Analyse économique de la participation aux bénéfices. — La caisse d'épargne postale de Vienne et le comptabilisme social. — La législation sociale en 1897.

REVUE BLEUE. — *26 février.* Dépopulation et réformes sociales (A. Fouillée). — *5 mars.* De la méthode dans les sciences économiques (E. Levasseur). — *2 avril.* Dépopulation et Marxisme (A. Fouillée). — *9 avril.* Les budgets de la France, 1814-1897 (M. Zablet). — *16 avril.* Une clause du nouveau tarif américain.

L'ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *5 mars.* De la croissance du budget français et du budget britannique. — La Monnaie de Paris en 1897. — Un nouveau rouage administratif. — La condition de l'ouvrier à Berlin. — *12 mars.* Le marché financier de Paris : le parquet, la coulisse et les impôts sur les valeurs mobilières. — Le mouvement syndical français. — L'Etat et les banques régionales agricoles. — *26 mars.* La création d'un nouveau compte spécial pour les dépenses d'armement militaire. — Les fonds d'épargne et la réclame électorale. — *2 et 9 avril.* Du remplacement partiel ou total des droits d'octroi à Paris. — Le budget et la question des canaux. — Observations sur le commerce extérieur de la France en quantités et en valeurs pen-

dant la dernière décade d'années. — *16 avril.* La monnaie et les prix en Chine. — *23 avril.* La situation financière du Japon. — La production agricole et la valeur de la propriété rurale en France.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *26 février.* La participation aux bénéfices et le congrès de Delft. — Des origines de l'état social de la nation française. — *5 mars.* Le crédit agricole et l'État. — La circulation monétaire dans l'empire chinois et la baisse de l'argent. — *12 mars.* La Bourse et les naturalisés français. — *26 mars.* La concurrence américaine. — *16 avril.* Les octrois (E. Brelay).

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ DE STATISTIQUE. — *Mars.* La statistique des tramways (Schelle). — Le papier-monnaie dans le département de Lot-et-Garonne de 1791 à 1795. — *Avril.* Le mouvement des contrats de transport en France de 1863 à 1896 (Salefranque).

BULLETIN DE STATISTIQUE ET DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Février.* Le mouvement des mutations immobilières de 1826 à 1895. — L'exploitation des monopoles des tabacs et des allumettes en 1896. — Les émissions publiques en 1897. — Le taux de l'escompte en Europe. — La production des principaux pays d'Europe. — Italie : les budgets communaux, la dette publique. — Russie : le monopole des alcools. — *Mars.* L'encaisse, la circulation et les opérations de la Banque de France en 1897. — Le budget de la ville de Paris pour 1898. — Le monnayage des principaux pays. — La consommation du café dans les divers pays de 1893 à 1897. — L'abolition des cautionnements en Prusse. — L'impôt sur les opérations de bourse en Autriche-Hongrie. — Belgique : la fortune mobilière; — le commerce extérieur en 1896-97. — Le budget de l'Empire russe pour 1898. — Le budget mexicain.

BULLETIN DE L'OFFICE DU TRAVAIL. — *Mars.* Salaires et accidents dans les mines en France. — Accidents dans l'industrie en 1896. — L'épargne postale en Europe et au Canada. — Les monts-de-piété à Paris et en France. — Belgique : les sociétés scolaires de tempérance. — Danemark : loi sur l'assurance-accidents. — Italie : les grèves en 1896. — *Avril.* Les Caisses d'épargne en 1896 et 1897. — L'assurance collective contre les accidents en France. — Suisse : le rachat et le personnel des chemins de fer.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — *Mars.* Gold monometallism in Japan. — Capitalism on trial in Russia. — Discount rates in the United States.

THE NORTH AMERICAN REVIEW. — *Avril.* Women and the Labor movement. — The Decay of Cobdenism in England. — Germany's exclusion of American fruits.

THE QUARTERLY JOURNAL OF ECONOMICS. — *Avril.* The objects and methods of Currency reform in the United States.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Mars.* Agricultural depression. — *Avril.* India on a Gold Basis. — The cycle industry.

THE NINETEENTH CENTURY. — *Mars.* The Navy and the Engineering dispute.

THE ECONOMIST. — *5 mars.* Our commerce in the event of War. — Bimetallists and the Indian Currency. — *12 mars.* The Budget prospects. — *19 maro.* Revolutionary Finance. — The Canadian-Pacific. — *26 mars.* The Indian budget. — *2 avril.* The Indian Currency. — The National finances. — *9 avril.* The Prices of Commodities. — *16 avril.* The Cotton Industry. — *23 avril.* The Budget. — Our commerce in the event of War. — The Rhodesian Programme. — The Cost of the Indian famine.

THE NATION. — *10 mars.* The Decline of the Port. — *24 mars.* Ten Years of Federal Railway Regulation. — Taxation of Personal Property. — *31 mars.* The Banking Committee's Bill. — *7 avril.* The Nebraska Freight rate decision. — American and Spanish finance.

THE STATIST. — *26 février.* The new chinese Loan. — The Bank of England's Policy. — *5 mars.* The financial Resources of Russia. — *12 mars.* The Budget prospect. — *19 mars.* The Indian Currency. — *26 mars.* The New-York Banks and the American Market. — *16 avril.* The Chartered Report.

THE SATURDAY REVIEW. — *19 mars.* Commercial education in France and in England.

Die Nation. — *5 mars*. Wandlungen und Wanderungen in der Sozialpolitik, I. — Die Erneuerung des Privilegiums der Reichsbank, IV. — *16 avril*. Agrarische Logik.

Législation, Droit public et privé.

Revue des deux Mondes. — *1er avril* Mundella et les conseils d'arbitrage en Angleterre (Ch. Le Cour Grandmaison).

Revue politique et parlementaire. — *Mars*. Le mouvement féministe en Australie. — Les accidents du travail en Angleterre (M. Bellom). — *Avril*. Le droit d'association (H. Pascaud).

Journal des Économistes. — *Mars*. L'égalité des citoyens devant la loi (Hubert-Valleroux).

Revue générale d'administration. — *Mars*. Régime municipal de Londres. — Le pouvoir disciplinaire à la Chambre des Communes. — Italie. La conservation du cadastre.

Revue générale de Droit international public. — *Janvier-février*. Les théories anglaises sur le droit de la guerre en général (C. Dupuis). — Observations sur la sentence arbitrale dans l'affaire du Costa-Rica Packet (J. Valery). — Recherches sur les droits fondamentaux des États dans l'ordre des rapports internationaux et sur la solution des conflits qu'ils font naître (A. Pillet).

Revue de Droit international et de Législation comparée. — *N° 1*. De la sanction juridique du Droit international.

Revue Maritime. — *Mars*. Le droit de visite en temps de paix.

L'Économiste français. — *26 février*. La criminalité des enfants et les mesures adoptées par le parquet de la Seine. — *9 avril*. Les conseils de prud'hommes et la paix sociale.

Le Monde Économique. — *26 février*. Partages entre vifs. — *26 mars*. La protection de l'enfance.

Political Science Quarterly. — *Mars*. The Referendum in California.

The North American Review. — *Mars*. Personal Morals and College government. — *Avril*. State Regulation of Railways.

The Law Quarterly Review. — *Avril*. Legal remainders and perpetuities. — The Shipowner's Lien for freight. — Excusable breaches of trust.

The Quarterly Journal of Economics. — *Avril*. The bank-note system of Switzerland.

The Fortnightly Review. — *Mars*. Recent attempt at copyright legislation.

Jahrbücher fur National Œkonomie und Statistik. — *3 Heft*. Ueber fruhzeitige Heiraten, deren Vorzuge und Nachteile. — Die wirtschaftl. Gesetzgebung des deutschen Bundesstaaten i. Jahr 1897. — Ein ungarischer Feldarbeitergesetzenwurf.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. — *1er und 2 Heft*. Die Verstaatlichung des Speditionswesens. — Die Kaufkraft der Rupie. — Die Gewinnbeteiligung, ihr Einfluss auf den Unternehmergewinn und auf die Beziehungen zwischen Arbeiter und Arbeitgeber.

Deutsche Juristen-Zeitung. — *1er mars*. Die Entwickelung des deutschen Entmündigungsverfahrens. — Die Rechtsentwickelung im Jahre 1897. — *15 mars*. Die Handelsgeschafte. — *1er avril*. Die Militar-Strafprozessvorlage im Hinblick auf die Bayerische Reservatrechtsfrage.

The Saturday Review. — *9 avril*. The Prisons bill.

Géographie, voyages, affaires coloniales.

Revue des Deux Mondes. — *1er mars*. Nos devanciers en Tunisie. — *15 mars*. La Sibérie et le Transsibérien : le pays et les habitants (Pierre Leroy-Beaulieu). — *1er avril*. Le delta du Rhône (comte Remâcle). — *15 avril*. L'armée coloniale (colonel Corbin). — L'océanographie (Thoulet).

Revue de Paris. — *15 mars*. Problèmes algériens. — *15 avril*. Les pays de France (P. Foncin). — Les affaires du Niger.

Revue politique et parlementaire. — *Mars.* Transportation et colonisation pénale à la Nouvelle Calédonie (suite) (Beauchet).

Revue Bleue. — *5 mars.* Au Klondyke. — *26 mars.* La question du Niger. — *2 avril.* L'esclavage et son abolition à Madagascar.

L'Économiste français. — *26 février.* De la nécessité de modifier profondément l'organisation de l'Algérie et les institutions algériennes. — L'industrie au Japon. — Guyane anglaise. — *5 mars.* Une exploration française du Niger. — *12 mars.* Une description de la Mandchourie. — *19 mars.* Le différend anglo-français dans l'Ouest africain. — La situation économique de la République Argentine. — Le Japon agricole et les populations rurales. — *26 mars.* Le Mexique, situation économique et financière. — *9 avril.* Les chemins de fer africains. — *16 avril.* L'Uruguay : situation économique et financière. — *23 avril.* Madagascar et la colonisation.

Le Monde Économique. — *12 mars.* Le Brésil en 1897.

Revue générale d'administration. — *Février et mars.* L'émigrant français et sa situation en Argentine (comte C. de Valicourt).

Revue générale de Droit international public. — *Janvier-février.* Les droits de la France au Niger (M. Paisant).

La Science sociale. — *Mars.* La Louisiane de 1763 à 1769 (P. de Rousiers). — L'Allemagne contemporaine, I; les populations rurales (Poinsard).

Bulletin du comité de l'Afrique française. — *Mars 1898.* La mission Bretonnet. — La région de Bassikounou. — Afrique occidentale française. — Congo français : le budget local, le commissaire général à Brazzaville. — Le chemin de fer du Congo belge. — Ethiopie : les relations avec l'Angleterre; le prince Henri d'Orléans. — Le rachat de la Cie du Niger. — L'Afrikand Bank. Le chemin de fer transafricain. — *Avril.* La politique de la France dans l'extrême sud de l'Algérie. — Les affaires du Niger. — L'Angleterre et les questions coloniales. — Les missions Baud et Vermeersch. — La reprise de Kong. — La nouvelle constitution de la compagnie sud-africaine. — Les chemins de fer allemands du sud-ouest africain.

Annales de Géographie. — *15 mars.* La géographie politique (P. Vidal de La Blache). — La technique de l'Egnéide. — Sur le caractère désertique de l'Australie intérieure. — La péninsule de Loui-tcheou (Madrolle). — L'adrar des Aouelimmiden.

La Quinzaine coloniale. — *25 février.* La colonisation en Nouvelle-Calédonie (Mgr Fraysse). — La magistrature à Madagascar. — Transportation et colonisation pénale en Nouvelle-Calédonie. — *10 mars.* La justice et le principe de la séparation des pouvoirs en Indo-Chine (G. Denoual), fin. — La mobilisation des biens de main-morte en Tunisie. — La question monétaire en Indo-Chine. — *25 mars.* Les colonies et l'éducation (J. Chailley-Bert). — L'éducation des indigènes. — La colonisation en Annam. — Origine et développement de l'idée coloniale en Allemagne. — *10 avril.* Les travaux publics aux colonies. — Colonisation allemande et italienne. — La mise en valeur du bas Laos. — *25 avril.* La direction de l'agriculture et du commerce en Indo-Chine. — Création de centres administratifs au Tonkin.

Revue française de l'Étranger et des Colonies. — *Avril.* Kiao-Tchéou. — Le premier partage de la Chine. — Commerce et progrès maritimes du Japon en 1896.

Revue socialiste. — *Avril.* Le partage de la Chine (Paul Louis).

The Contemporary Review. — *Avril.* England and France in West Africa.

The Fortnightly Review. — *Mars.* The French on the Nile. — *Avril.* Liquor traffic with West Africa. — The French on the Niger. — British Trade and the integrity of China.

The Nineteenth Century. — *Mars.* The Future of Manchuria. — Some of the Ressources of Canada.

Preussische Jahrbücher. — *Avril.* Hong Kong.

The Saturday Review. — *5 mars.* Uganda Rebellions and Mitting. — *12 mars.* Lord Roberts and the Indian frontier Debate. — *19 mars.* The West African Crisis. — *26 mars.* The Upper Nile and the Niger. — *2 avril.* The Problem of Indian famine.

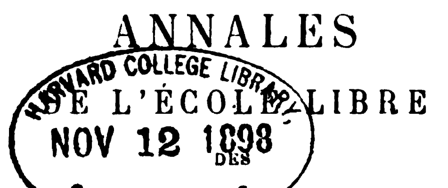
Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

Coulommiers. — Imp. P. Brodard

TREIZIÈME ANNÉE. N° 4 15 JUILLET 1898

ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES



RECUEIL BIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS

ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

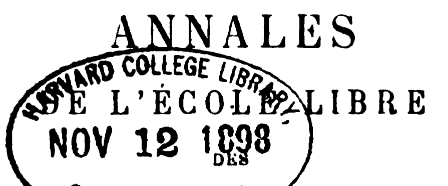
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1898

Coulommiers. — Imp. P. Brodard

TREIZIÈME ANNÉE. N° 4 15 JUILLET 1898

ANNALES



DE L'ÉCOLE LIBRE DES

SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL BIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1898

SOMMAIRE DU N° 4.

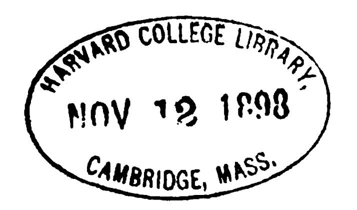
Les ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES, treizième année, 1898, paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris.............................. 18 fr.
Départements et étranger........... 19 fr.
La livraison....................... 3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.
Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18 fr.** chacune. Les livraisons des 8 premières années se vendent chacune **5 fr.**; à partir de la neuvième année, **3 fr. 50** chaque livraison.



GLADSTONE

Gladstone a été, au XIXe siècle, le plus éloquent, si ce n'est le plus grand des hommes d'État de l'Angleterre qui, dans notre siècle, a compté tant de grands orateurs et de grands politiques. Aucun, peut-être, des grands ministres dont la statue se dresse devant l'abbaye de Westminster, ni sir Robert Peel, ni lord Beaconsfield n'ont excité autant d'admiration et d'enthousiasme chez les uns, autant de haine et de colère chez les autres. Il y a peu d'années encore, lorsque ses mains octogénaires abandonnaient à de plus jeunes la direction de la politique britannique, Gladstone, le patron du Home-Rule des Irlandais, était honni d'un grand nombre de ceux qui le célèbrent aujourd'hui. A beaucoup de ses compatriotes, à une bonne moitié des Anglais de la vieille Angleterre, le Gladstone de 1893, appuyé sur une majorité en grande partie formée d'Écossais, d'Irlandais, de Gallois, le tardif et opiniâtre complice des séparatistes de Parnell, semblait un traître à son pays, un ennemi de la grandeur en même temps que de l'unité britannique. Sa longue carrière de près de soixante ans de vie publique, la lente évolution qui l'avait porté des bancs du vieux torysme intransigeant à la tête des libéraux, voire des radicaux, les incertitudes et les contradictions apparentes de sa longue vie parlementaire, le caractère impérieux de ses convictions successives fournissaient matière ou prétexte aux reproches passionnés de versatilité, d'inconstance et d'inconsistance, en même temps que d'ambition sans scrupule et d'orgueil sans frein. Aux tories de vieille roche, aux fils des amis de sa jeunesse, Gladstone, vieilli, apparaissait comme le type du politicien moderne, expert à couvrir ses volte-face des grands noms de liberté et d'humanité, habile à dissimuler sous les larges plis d'une faconde sonore l'incohérence de ses vues et les exigences de ses ambitions séniles.

Un politique n'obtient jamais pleine justice de son vivant; ainsi en devait-il être de Gladstone. Pour rendre à tous les Anglais le respect et l'intelligence de celui que l'admiration populaire avait surnommé le *grand old man*, il a fallu sa retraite et sa mort, cette

stoïque mort de chrétien, lente et sereine dans la douleur et dans la foi. Aujourd'hui, amis et adversaires peuvent également lui rendre hommage. Il n'appartient plus à un parti; il appartient à l'Angleterre qu'il a gouvernée, aux trois royaumes que, à tant d'égards, il a renouvelés; ou mieux, car sa noble ambition et sa généreuse activité dépassaient l'esprit insulaire des Anglais et l'étendue même de l'immense empire britannique, Gladstone appartient à l'humanité. Et entre tous les politiques de ce siècle ou d'aucun temps, pour la plupart absorbés par des ambitions mesquines ou égoïstes, c'est un des rares hommes d'État dont l'humanité ait vraiment le droit d'être fière.

C'est que, avant tout, Gladstone était un homme et une conscience, plus encore qu'un chef de parti ou un premier ministre. C'était un homme qui pensait et jugeait par lui-même, un homme soucieux de mettre ses actes d'accord avec ses idées, et sa vie publique d'accord avec sa conscience. Gladstone était un homme de principes et un homme de devoir, deux choses embarrassantes pour un politique. Cela seul lui eût donné une haute originalité entre tous les hommes d'État de son pays ou de son temps. A l'inverse de tant de conducteurs de peuples et au rebours de la plupart des démagogues, fléau du gouvernement représentatif, qui suivent servilement ceux qu'ils ont l'air de mener, Gladstone était un chef, obéissant à ses propres idées, guidé intérieurement par un maître qu'il plaçait au-dessus de tout, le sentiment du devoir.

Aussi y a-t-il quelque chose de plus attachant et de plus digne d'étude que son activité extérieure et sa vie politique, si pleine pourtant et à tant d'égards si féconde, c'est sa vie intérieure, c'est sa personne même et l'histoire de ses idées.

L'histoire de ses idées donne la clef de ses opinions successives, de ses apparentes volte-face et de ses prétendues contradictions. Loin de s'expliquer, uniquement, par ses ambitions, toute son évolution politique s'explique par son développement intellectuel et par son développement moral, durant tout un dernier siècle. Aucun homme, en réalité, n'a été plus un; aucun n'a été plus lui-même que Gladstone. Je ne sais pas de vie d'homme d'État plus consistante jusque dans ses incohérences apparentes. Le principe de ses changements était en lui-même et non au dehors; il était dans sa conscience et non dans son appétit du pouvoir. S'il est vrai que changer est parfois se développer, peu d'hommes ont eu un développement aussi continu et aussi complet.

Est-il nécessaire de rappeler les principales étapes de cette grande et longue existence? Né en décembre 1809, Gladstone entra au Parlement en 1832, comme représentant d'un de ces bourgs pourris dont la

fonction était d'ouvrir Westminster aux jeunes talents. Fils cadet d'un des princes marchands de Liverpool, ami de Canning et lui-même membre du Parlement, le jeune Gladstone fut, à ses débuts, l'espoir du torysme intransigeant. Partisan déclaré de la haute Église, il prétendait barrer les portes du Parlement aux juifs et l'accès des universités aux dissidents. L'homme qui devait enlever à l'Église établie d'Irlande les privilèges d'Église d'État soutenait, en 1829, dans un livre demeuré fameux par la réfutation de Macaulay, qu'il fallait une Église d'État et que tout citoyen devait payer la dîme à l'Église établie, là même où, comme en Irlande, l'Église était étrangère à la majorité des habitants. Dans sa première adresse à ses électeurs de Newark, au lendemain de la première réforme électorale, le futur promoteur de la seconde et de la troisième réforme protestait contre l'esprit de changement qui menaçait d'ébranler les bases séculaires de la Constitution. En 1833, le jeune tory entrait dans l'administration, sous les auspices de sir Robert Peel. En 1842, il revenait au pouvoir avec sir Robert Peel, cette fois comme président du Conseil du commerce. C'était l'époque de la grande réforme des tarifs sur les céréales. A Gladstone revint, en grande partie, l'honneur de la faire triompher contre les préjugés et contre les intérêts de son parti. Le gros des tories ne le pardonna ni à Peel ni à son disciple. Peel mort, Gladstone et ses amis, les peelites, flottèrent, des années, entre les deux grands partis historiques comme « des banquises errantes ». Gladstone mit douze ans à achever son évolution politique; M. Chamberlain, en pareille occurrence, a montré moins de scrupule. Le jour où Gladstone se décida à passer définitivement au camp libéral, il avait cinquante ans. Ce fut, pour lui, selon son expression, un déchirement, comme une mort et une transmigration d'âme. On a dit qu'il n'eût jamais eu le courage de rompre avec les tories, si les tories n'avaient accepté pour leader son grand rival Disraëli. C'était mal juger Gladstone. Sa nature raisonneuse, encline à remonter aux principes, son esprit plus soucieux des idées générales que ne l'est, d'habitude, l'esprit anglais, joint à son amour de la justice abstraite, devait le faire pencher vers le libéralisme, si ce n'est toujours vers les libéraux. Ce qui est vrai, c'est que, dans le même parti, il ne pouvait y avoir de place pour Disraëli et pour Gladstone. Le second fût rentré au bercail tory que le premier l'eût sans doute abandonné. Leur duel était fatal; c'était, entre eux, une opposition de tempéraments encore plus qu'un conflit d'opinions. Une fois devenu, par la mort de Palmerston et par la retraite de Russell, le chef des libéraux, Gladstone étonna l'Angleterre par ses hardiesses. L'audace, chez lui, a crû avec l'âge. Thiers nous avait donné un spectacle analogue, en apparence au moins, car, en se prononçant pour la

République, Thiers s'imaginait ne modifier que les formes du gouvernement, tandis qu'on pourrait dire que, par ses réformes, Gladstone en a changé les bases.

Cherche-t-on quelle est la marque distinctive de Gladstone entre tous les hommes d'État contemporains, on trouve que c'est la préoccupation morale. Or, quoi de plus rare en tout pays et à toute époque? Les philosophes et les théologiens enseignent bien, depuis des siècles, que la politique n'est qu'une branche de la morale, mais combien de politiques se souviennent des maximes des philosophes ou des préceptes des théologiens? Les plus honnêtes des hommes d'État se font, pour les affaires, une morale à eux; et cette morale politique n'est guère plus scrupuleuse que l'immorale morale des affaires des hommes d'argent. Les Anglais qui ont, plus que d'autres, la morale à la bouche, ne diffèrent guère, à cet égard, des peuples du continent. Leur morale politique, nos voisins la gardent, le plus souvent, pour autrui. Elle leur sert à faire la leçon à leurs rivaux.

Tout autre était Gladstone; pour lui, le pouvoir a toujours été moins un but qu'un moyen. Il s'était, dès sa jeunesse, fait de la politique et de la carrière d'homme d'État un haut idéal. Si l'entraînement des luttes de parti l'a parfois, dans la pratique, écarté de cet idéal, il ne l'a jamais renié, ni des lèvres ni du cœur. A sa politique et à ses actes il a toujours eu besoin de donner un but élevé. De là, pour une bonne part, la noblesse solennelle, l'émotion véhémente, la hauteur de vues, la chaleur communicative et l'ascendant de son éloquence. Elle venait des profondeurs même de son âme, et jusque dans l'accent et dans le timbre de sa voix chaude et colorée, on sentait la foi impérieuse, la conviction ardente, le feu d'un enthousiasme que ne purent éteindre les glaces de l'âge. Le secret de sa grande puissance, a dit un de ses admirateurs, M. Mac Carthy, c'est qu'il met toute son âme dans tout sujet qu'il traite. Réaliste, quant aux moyens, idéaliste, quant au but, à la fois grand financier et grand moraliste, il avait une richesse de ressources presque inépuisable. Il parlait tour à tour en économiste, en philosophe, en tribun, souvent presque en prédicateur, avec une abondance parfois excessive. Un jour, raconte M. de Laveleye, en juillet 1870, au banquet du Cobden club, Gladstone parla de l'horrible drame qui allait se dérouler devant l'Europe consternée, des cruelles déceptions des amis de Cobden, qui avaient rêvé que les facilités du commerce, en rapprochant les peuples, supprimeraient la guerre. « La voix de Gladstone était solennelle, profondément triste et comme trempée de larmes contenues. Ses paroles, que le sentiment religieux emportait dans les plus hautes régions, rappelaient Bossuet

ou Massillon. L'émotion des auditeurs était si vive qu'elle se traduisit, non par des applaudissements, mais par ce silence qui accueille l'adieu aux morts, prononcé au bord d'une tombe ».

Le maître que Gladstone avait devant les yeux, durant ses discours, ce n'était pas, comme tant de nos politiciens, la multitude changeante, la foule confuse des électeurs dont la crainte est, rarement, pour les politiques le commencement de la sagesse. Un de ses biographes, G. W. E. Russell, nous le montre hanté du sentiment de sa responsabilité devant le Juge invisible. Il se sentait responsable de ses talents, de son influence, de son pouvoir, des graves intérêts moraux et matériels confiés à ses soins. Il avait besoin de croire qu'il agissait par amour du droit et par dévouement aux principes, et si, par hasard, il ne pouvait mettre tous ses actes d'accord avec la morale, il s'ingéniait à mettre la morale d'accord avec ses actes.

Rêver de faire toujours de la politique honnête, s'astreindre à faire prévaloir, dans les luttes des partis ou dans les conflits nationaux, le sentiment moral, n'était-ce pas, en effet, se vouer à des embarras inextricables et s'exposer, trop souvent, à l'humiliant démenti des faits? Comment s'étonner si cela est arrivé, plus d'une fois, à Gladstone? Alors même, le souci moral qui l'élevait au-dessus de ses émules tories ou libéraux donnait aux défaillances de sa politique quelque chose de tragique. C'est ainsi que ses adversaires ont pu l'accuser, tour à tour, de sacrifier ses doctrines à ses intérêts de parti; ou — ce qui est un crime plus grand aux yeux des passions politiques — l'accuser d'immoler à ses doctrines les intérêts de son pays ou les intérêts de son parti.

Pourquoi en Angleterre, comme sur le continent, Gladstone a-t-il passé pour mieux entendre la politique intérieure que la politique étrangère? C'est peut-être, précisément, parce que, à l'inverse des promoteurs de l'impérialisme aujourd'hui triomphant, Gladstone ne croyait pas que le premier devoir d'un ministre anglais fût de se faire le docile serviteur des ambitions britanniques; parce que, dans ses programmes d'homme d'État et de chef de parti, Gladstone donnait le premier rang aux besoins légitimes des trois royaumes, au développement moral ou matériel du peuple anglais, aux grandes réformes intérieures appelées par l'esprit des temps nouveaux. C'est aussi, assurément, parce que dans le vaste champ de la politique extérieure ou de la politique coloniale, en Europe, comme aux lointaines extrémités de l'empire britannique, Gladstone apportait des préoccupations morales étrangères à la plupart de ses rivaux et qui, aux yeux mêmes du plus grand nombre de ses amis, embarrassaient inutilement ou paralysaient sa politique? Au rebours de tant

de grands ministres de son pays, Gladstone ne prenait pas comme mesure de la justice les convenances égoïstes de l'Angleterre. S'il avait, non moins qu'un Beaconsfield, la noble fierté de la grandeur britannique, il y mêlait un plus large souci d'humanité et un plus sincère respect du droit d'autrui. A ce titre, on pourrait dire que, de tous les ministres de la reine Victoria, il a été le moins exclusif, le moins insulaire et, en ce sens, le moins anglais. Personne ne contestera que, de tous les hommes d'État de son pays, le promoteur de la dernière grande réforme électorale est celui qui a laissé la trace la plus profonde dans la politique intérieure de l'Angleterre. On pourrait dire qu'en Gladstone, l'ancien tory, s'est résumée et comme personnifiée toute l'évolution démocratique de l'Angleterre contemporaine. Mais, à bien regarder l'histoire, il n'a guère laissé une moindre trace dans la politique extérieure.

On s'en est aperçu à l'émotion suscitée par sa mort, chez tant de peuples d'Occident et d'Orient. Dès sa jeunesse, il s'était montré l'adversaire résolu de tous les oppresseurs, le champion convaincu du droit des peuples. C'est par là, en même temps que par le libéralisme économique, qu'il est arrivé au libéralisme politique. Et ce rôle de défenseur des faibles et de vengeur des opprimés, qui avait fini par faire partie de son personnage aux yeux du monde entier, il l'a joué avec une ardeur infatigable jusqu'à ses derniers jours. On se rappelle encore son éloquente et, hélas! vaine campagne pour les Arméniens. Italiens, Hongrois, Polonais, Grecs, Bulgares, Serbes, il n'est guère de peuple asservi dont, durant un demi-siècle, il n'ait encouragé les revendications de la voix et du geste. Il était devenu comme l'avocat d'office de tous les faibles, le grand redresseur des torts, dont la voix s'élevait contre toutes les injustices de la politique ou les cruelles indifférences de la diplomatie. Il ne craignait pas, au besoin, témoin la guerre de Bulgarie, de se mettre en travers de la politique officielle de son pays. Ses emportements d'indignation contre les abus de la force, quand il n'était pas retenu par les responsabilités du pouvoir, ont été si retentissants qu'il en a, plus d'une fois, été embarrassé au gouvernement. Ainsi, notamment, vis-à-vis de l'Autriche et vis-à-vis de la Turquie, après le fameux Hands off (Bas les mains), jeté à la chancellerie de Vienne, devant la Bosnie. Pour qu'il flétrît la conquête de l'Alsace-Lorraine devant laquelle son libéralisme s'est tu, il ne lui a, probablement, manqué que d'être dans l'opposition en 1871.

Comment s'étonner que, chez Gladstone, le ministre de sa Très Gracieuse Majesté ne se crut pas la même liberté d'opinion et d'invectives que le député d'Oxford ou du Midlothian? Plus d'une fois, le chef du cabinet dut oublier les véhémentes protestations du chef de

l'opposition. L'eût-il pu, il ne se croyait pas en droit d'engager les forces britanniques pour une cause étrangère, après tout, à la Grande-Bretagne. C'est ainsi qu'il fut souvent amené à préconiser la politique de non-intervention; et ce qu'il ne croyait pas pouvoir se permettre en faveur du droit des peuples, il ne pensait pas devoir le tolérer, de la part d'autrui, contre ce même droit des peuples. Certaines nations ne lui en ont pas demandé davantage; nombre d'Italiens, à demi oublieux de Magenta et de Solferino, viennent de célébrer, dans le pacifique Gladstone, l'un des grands fauteurs de l'indépendance italienne.

Les hommes d'État sont toujours plus ou moins captifs de la tradition et de la politique nationale. Ainsi en a-t-il été parfois de Gladstone; il avait protesté contre l'acquisition de Chypre, et il a gardé Chypre. Il avait solennellement répudié la politique de violence et d'annexions, raillant sans pitié les prétentions des *jingoes*, et c'est lui qui a laissé bombarder Alexandrie, lui qui a fait occuper l'Égypte. Il est vrai qu'en débarquant les habits rouges aux bouches du Nil, il nous avait, loyalement, demandé notre coopération. Si les Anglais montent la garde au pied des Pyramides, la faute en est, avant tout, à nous-mêmes et au vertige imprévoyant d'une Chambre française.

Pour ne pas oser mettre les forces de l'Angleterre au service des peuples opprimés, M. Gladstone n'en a pas moins rempli, plus d'une fois, les espérances suscitées, dans les deux hémisphères, par son avènement au pouvoir. Aux extrémités de l'Afrique, les Boers hollandais du Transvaal lui ont dû la reconnaissance de leur indépendance, aujourd'hui menacée par le flot montant des annexions britanniques et par l'impérialisme des Chamberlain et des Cecil Rhodes. En Orient, les peuples chrétiens qui avaient salué en lui un sauveur n'ont pas eu à se repentir d'avoir eu foi dans son ardente sympathie. Seuls, peut-être, les infortunés Arméniens ont été victimes de la confiance mise par leurs comités dans les encouragements de Gladstone et les téméraires excitations des meetings de Hyde Park. Si les clauses du traité de Berlin, favorables aux petits, ne sont pas demeurées lettre morte, si la Grèce et le Monténégro, par exemple, n'ont pas été frustrés de tout ce qui leur avait été promis, le mérite en revient, pour beaucoup, à Gladstone. Grâce à lui, les sympathies britanniques sortirent, pour une fois, du platonisme. Slaves et Grecs ont eu, presque également, à se louer, après Berlin, du successeur de Beaconsfield. Chez Gladstone, on le sait, le philhellène se doublait d'un helléniste passionné. Une des grandes joies de sa vie fut de préparer, en qualité de commissaire du gouvernement, la réunion des Sept Iles au royaume de Grèce. Il sentait qu'en abandonnant la citadelle de Corfou pour céder aux vœux de popu-

lations qui n'avaient, sur elle, aucun moyen de contrainte, l'Angleterre agissait en personne noble. Pour lui, en effet, l'idée de justice et le droit des peuples n'étaient pas, simplement, un article d'exportation ou un thème de fastueuse rhétorique. Il l'a prouvé, à plusieurs reprises, par sa conduite envers l'Irlande.

Non content de coopérer à la délivrance des peuples chrétiens de l'Orient, Gladstone a voulu émanciper, elle aussi, la victime séculaire de la politique britannique. Avant de renoncer pour jamais à la direction des affaires de son pays, il avait rêvé de restituer l'autonomie nationale à cette maigre Érin qui s'obstine à vouloir être une nation. Après l'avoir affranchie de l'Église anglicane, il a osé tenter de l'affranchir du parlement de Westminster. Quand nombre d'Anglais lui garderaient rancune de ce téméraire *Home Rule*, les sympathies des libéraux des deux mondes devaient aller à l'homme d'État octogénaire qui, pour rendre justice à un peuple méprisé, n'a pas craint de compromettre sa réputation et sa popularité.

Que la patrie d'O'Connel et de Parnell obtienne ou non, de ses maîtres saxons, un Parlement national (il peut y avoir pour elle d'autres formes de réparation), M. Gladstone, en faisant voter le *Home Rule* irlandais par les communes d'Angleterre, n'en aura pas moins donné au monde une grande leçon. Il a montré à l'Europe, trop résignée aux insolences de la force, que les crimes historiques et les violences de la conquête, fussent-elles plusieurs fois séculaires, ne sont pas toujours couvertes par la prescription. Des Vosges à la Vistule, il reste, sur le continent, plus d'une Irlande; Gladstone aurait perdu sa foi dans ce que nous appelons ambitieusement le Progrès, s'il n'eût espéré, jusqu'en ses derniers jours, qu'elles devaient, elles aussi, ces Irlandes continentales, tôt ou tard, obtenir justice.

Le vieil homme d'État, dont l'œuvre sera longtemps encore contestée, repose, aujourd'hui, à côté de son rival Beaconsfield, sous les voûtes historiques de l'abbaye de Westminster. Si la mode était encore aux fastueux tombeaux du commencement du siècle, alors que l'école de Canova représentait tout un cortège de pleureuses voilées et de figures allégoriques accompagnant au sépulcre l'urne funèbre, on verrait, sur la tombe de Gladstone, derrière l'opulente Angleterre dont il fut longtemps l'orgueil, derrière l'Écosse, justement fière d'avoir été la patrie de ses ancêtres, derrière la triste Irlande dont il s'était fait le chevalier, deux jeunes enfants, symbole de ses protégés d'Orient, un Hellène et un Slave chrétien, jouant familièrement avec le lion britannique.

ANATOLE LEROY-BEAULIEU.

LA QUESTION DES SUCRES

Dans une conférence internationale, nos représentants discutent à cette heure la question des primes d'exportation concédées à l'industrie des sucres. Il nous semble donc que le moment est bien choisi pour exposer la situation de cette industrie, soit en France, soit à l'étranger.

Cette étude ne saurait être séparée de celle qui se rapporte à la législation fiscale. Le sucre a été, en effet, frappé des taxes les plus diverses, dont le poids, l'assiette et l'incidence ont varié dans les limites les plus étendues. Dans notre pays, en particulier, les remaniements de la législation fiscale sucrière ont été incessants. Plusieurs intérêts sont en présence. Celui des fabricants de sucre, celui des cultivateurs de betteraves, celui des planteurs coloniaux, celui du Trésor, celui des raffineurs. Nous ne parlerons que pour mémoire de l'intérêt des consommateurs, qui méritent comme toujours leur malheureux sort puisqu'ils ne savent pas se défendre, bien qu'ils soient tout aussi dignes d'être protégés et beaucoup plus nombreux que les producteurs.

On devine sans peine quel a été le résultat de cette étrange mêlée d'intérêts privés, combattus en outre par les ministres des finances au nom des droits du Trésor! Notre législation sucrière est tout entière expliquée par les préoccupations différentes qui ont assailli le législateur.

Nous allons en présenter une courte analyse historique avant d'arriver à la période actuelle et d'étudier la loi du 29 juillet 1884, qui a opéré une véritable révolution dans l'industrie du sucre au point de vue technique, parce que l'impôt a désormais frappé en France la matière première, c'est-à-dire la betterave et non plus le sucre fabriqué.

HISTORIQUE.

Jusqu'au commencement du XIX[e] siècle, le sucre est resté un produit colonial. Il était extrait de la canne. Pour « protéger » la cul-

ture de cette plante, on avait réservé au sucre de nos colonies le monopole de la vente dans la mère-patrie. Les sucres étrangers étaient prohibés. En revanche, pour assurer du fret à notre marine marchande et favoriser le développement industriel de nos grands ports, le sucre brut ne pouvait pas être raffiné ailleurs qu'en France.

La perception d'une taxe de consommation était rendue singulièrement facile dans de pareilles conditions. Il suffisait, en effet, de frapper le sucre au moment de son débarquement ou à la sortie des raffineries. En fait c'est la première méthode que l'on adopta, et l'acheteur du produit colonial fut chargé d'acquitter la taxe. C'était là une première bizarrerie et une regrettable complication. Certes, pour les sucres bruts consommés en poudre ou en cassonnade, tels qu'ils arrivaient des colonies, ce mode de perception s'imposait. Il en était tout autrement pour les « raffinés ». On se vit, en effet, contraint d'admettre une présomption légale et de supposer que tels ou tels types de sucres bruts permettaient d'obtenir, 65 p. 100, 70 p. 100 ou 75 p. 100 de sucre raffiné. Il eut été absurde de faire supporter la même taxe à des produits dont on pouvait extraire des quantités variables de sucres en pains dits « raffinés ».

Le raffineur avait donc, sous l'empire de cette législation, un intérêt visible soit à traiter des sucres bruts plus riches en réalité qu'on ne le supposait d'après les indices acceptés officiellement, soit à perfectionner les méthodes d'extraction pour dépasser les rendements présumés.

Il eut été évidemment bien plus simple d'asseoir l'impôt sur le raffiné et d'exercer les raffineries, c'est-à-dire de constater les quantités de sucre réellement extraites. Lorsque l'impôt frappera le sucre raffiné, les inconvénients que présentera l'immunité accordée à la raffinerie au point de vue de l'exercice deviendront encore plus sérieux et plus visibles.

Dans les dernières années de la Restauration, un fait imprévu, le développement marqué de la fabrication du sucre de betteraves, s'impose à l'attention du législateur. Ce développement était dû à l'immunité dont on avait laissé jouir les sucres indigènes.

La loi du 26 août 1816 s'était bornée à frapper d'un droit de 45 francs par 100 kilogr. le sucre colonial ; elle n'avait pas taxé le sucre de betteraves, dont la production était insignifiante. Cependant, grâce à ce privilège, la sucrerie indigène avait accru sa fabrication. En 1828, elle produisait annuellement 3000 tonnes dans une centaine de petites usines, simples annexes de quelques grandes exploitations agricoles. En 1836, la culture de la betterave s'était étendue rapide-

ment dans 55 départements, et 585 établissements produisaient déjà 49,000 tonnes de sucre qui n'étaient pas frappées par l'impôt. Les représentants des planteurs coloniaux, ceux de la marine marchande et de la raffinerie des ports s'émurent d'une pareille situation. Leurs réclamations ne tendaient à rien moins qu'à obtenir l'interdiction absolue de fabriquer du sucre de betteraves. La loi du 18 juillet 1837 ne leur accorda pas cette satisfaction, mais elle assujetit très justement le sucre indigène au paiement d'une taxe de 10 francs par 100 kilogr. qui fut portée à 15 francs par la loi du 3 juillet 1840. Cet impôt restait néanmoins bien inférieur à celui de 45 francs qui frappait les sucres coloniaux. En outre il était perçu sur le sucre brut bien qu'il visât seulement le sucre raffiné.

Le rendement moyen du produit brut fut fixé à 70 et 73 p. 100 suivant les types, en 1840. C'était là une présomption légale. Le législateur supposait que le raffineur ne devait effectivement tirer que 70 ou 73 kilogr. de raffiné par quintal de sucre brut traité. Cette présomption n'était pas exacte et les conséquences les plus graves résultaient de cette inexactitude. Un raffineur qui faisait sortir de son usine 70 kilogr. de sucre raffiné était considéré légalement comme déchargé de tout l'impôt dû pour l'entrée, ou la prise en charge de 100 kilogr. de sucre brut.

Or, son rendement *réel* s'élevant à 75 kilogr. il pouvait vendre au même prix — comme s'il avait acquitté la même taxe — 5 kilogr. de sucres indemnes. L'impôt s'élevant par exemple à 45 francs par quintal raffiné, le bénéfice résultant pour lui de l'immunité portant sur 5 kilogr., représentait un *boni* de 2 fr. 25.

Il y a plus. Les raffineurs ne se contentaient pas de vendre à l'intérieur; ils exportaient également. Or le droit le consommation perçu sur les sucres bruts était restitué à la sortie. Toutes les fois qu'un raffineur exportait 70 kilogr. de sucre en pains il lui était donc rendu, par exemple, 45 francs. D'autre part, le rendement réel surpassant de 5 kilogr. le rendement légal, il pouvait se faire restituer ainsi 2 fr. 25 qui n'avaient pas été effectivement payés par lui.

Le Trésor restituait, en d'autres termes, des sommes qu'il n'avait pas perçues. La restitution ou *drawback* constituait à la fois une perte pour le fisc et un supplément de bénéfices ou une prime d'exportation pour le raffineur. C'était là un abus.

Pour donner satisfaction aux planteurs coloniaux, qui réclamaient la fermeture ou l'expropriation des sucreries indigènes, une loi de 1843 décida d'élever progressivement l'impôt sur les sucres de betteraves jusqu'à ce qu'il devînt égal à celui qui frappait les sucres de canne.

Pour couper court aux abus résultant des présomptions légales relatives aux sucres bruts transformés en raffinés, la loi de 1851 impose l'exercice aux raffineurs et fait porter la taxe de consommation sur le sucre raffiné dont on constatera directement la production et l'existence.

On pourrait croire que la législation fiscale des sucres est désormais fixée, et que l'on se contentera de faire varier l'importance du droit de consommation. Il n'en est rien.

En réalité la loi de 1851 ne fut pas appliquée. — L'impôt continua d'être perçu sur les sucres bruts d'après des présomptions inexactes en ce qui concerne leurs rendements en sucres raffinés.

Vainement la loi de 1856 élève ce rendement légal à 75 p. 100. Les rendements réels s'élèvent encore plus haut.

En 1860, on soumet tous les sucres bruts à la même taxe et l'on renonce au système du rendement légal pour les sucres consommés en France. Mais ce système continue à être appliqué pour les produits exportés. Le rendement légal est porté de 76 kilogr. à 79 en 1863, mais la raffinerie élève encore son rendement réel, perçoit le drawback sur des quantités supérieures à celles qui avaient réellement acquitté l'impôt et reçoit une prime payée par le Trésor.

A la suite d'une conférence internationale qui avait évidemment pour objet de régler ces primes d'exportation on tenta encore de modifier les rendements légaux des sucres bruts en constituant des types d'après leur *couleur*. Ces rendements internationaux devaient servir à calculer le montant des droits restituables au moment de l'exportation.

Voici comment M. Leroy-Beaulieu apprécie la valeur de cette combinaison[1] : « Les perfectionnements de la fabrication permettent de produire des sucres bruts dont le rendement réel est très supérieur au rendement légal et international d'après les expériences de Cologne. Ainsi la dernière catégorie de sucre est celle qui est connue sous le nom de sucres au-dessous du n° 7 : ces sucres bruts sont censés contenir 67 p. 100 de sucre raffiné, ce qui veut dire que le raffineur exportant 67 kilogr. de sucre raffiné est libéré du droit auquel il est astreint pour l'achat qu'il a pu faire de 100 kilogrammes de sucre brut au-dessous du n° 7. Or, le sucre brut au-dessous du n° 7, au lieu d'avoir un rendement de 67 p. 100 a souvent un rendement de 80 p. 100. Qu'en résultait-il?

Le raffineur qui exportait 67 kilogr. de sucre raffiné était libéré du droit auquel il était astreint pour l'achat de 100 kilogr. de sucre brut

1. *Traité de la science des finances*, 4e édition, t. I, p. 693

au-dessous du n° 7; or, comme ces 100 kilogr. de sucre produisaient non pas 67 kilogr. de sucre raffiné, mais 80, le raffineur gardait par devers lui 13 kilogr. de sucre raffiné qui ne payaient aucun droit et qu'il pouvait verser dans la consommation intérieure au même prix que s'ils avaient payé des droits. Il bénéficiait donc de l'impôt qu'auraient dû payer les 13 kilogr. et qu'ils n'avaient pas acquitté. Le Trésor perdait cette somme, qui enrichissait des particuliers. »

Depuis 1870 jusqu'à 1884 notre législation sucrière n'a pas été modifiée dans ses principes. Le droit de consommation fut seul augmenté en 1871, 1872 et 1873. En 1880, au contraire, cette taxe fut abaissée de 73 francs à 40 par 100 kilogr. de sucre raffiné.

On espérait, évidemment, à cette époque, que l'augmentation de la consommation intérieure serait la conséquence de l'abaissement du droit de consommation ainsi diminué de 44 p. 100. Ce développement de la consommation devait également avoir pour effet d'ouvrir à la sucrerie indigène de plus larges débouchés et d'assurer au Trésor des recettes presque équivalentes, puisque l'impôt serait perçu sur des quantités plus considérables.

Il est certain, en effet, que le poids des sucres indigènes destinés à la consommation intérieure augmenta rapidement.

Le tableau suivant ne laisse aucun doute à cet égard :

Poids, en sucres bruts, des sucres indigènes destinés à la consommation intérieure [1].

	Milliers de kilogr.		Milliers de kilogr.
1876........	177,969	1880........	159,736
1877........	130,593	1881.......	201,701
1878........	162,738	1882........	220,324
1879........	182,499	1883........	247,035
Moyenne...	163,449	Moyenne...	207,199

Pendant la période 1876-1880, la consommation moyenne annuelle des sucres indigènes s'éleva à 163,000 tonnes, en chiffres ronds; elle atteignait 207,000 tonnes de 1880 à 1884. L'augmentation ressort à 26 p. 100; elle était donc bien inférieure à la réduction de 44 p. 100, portant sur le droit de consommation.

Le dégrèvement opéré n'avait pas accru assez rapidement la consommation intérieure des sucres indigènes pour compenser la diminution de la taxe qui les frappait.

1. *Bulletin de statistique du ministère des Finances*, 1896, 1er semestre, p. 462.

Au point de vue financier, c'était là, sinon un échec, du moins une difficulté ou une déconvenue.

D'autre part les importations de sucres étrangers s'accroissaient pendant que nos exportations déclinaient.

Importations de sucres étrangers et exportations de sucres indigènes [1].

		Importations.	Exportations.
		—	—
1876-80.........	(milliers de kilos).	85,507	211,644
1880-84.........	—	135,450	158,460

Ce double mouvement est très nettement accusé par les chiffres de notre tableau. La balance commerciale menaçait de nous être défavorable, et l'on sait combien cette théorie a encore de prestige dans le monde des affaires.

Au même moment, l'Allemagne développait sa production sucrière et augmentait ses exportations tandis que ses importations décroissaient.

Importations et exportations de sucres bruts et raffinés en Allemagne [2].

		Importations.	Exportations.
		—	—
1876-80...........	(milliers de kilos).	6,200	107,000
1880-84...........	—	3,700	416,000

Ainsi, pendant que nos ventes de sucre à l'étranger déclinaient, celles de l'Allemagne passaient de 107,000 tonnes à 416,000. Les importations allemandes s'abaissaient de 6,200 tonnes à 3,700, chiffres, d'ailleurs, insignifiants, pendant que les nôtres s'élevaient de 85,000 à 135,000 tonnes! Il n'en fallait pas plus pour que l'on attribuât le développement de l'industrie sucrière en Allemagne à la législation spéciale qui réglait dans ce pays l'assiette du droit de consommation.

Or, l'impôt sur les sucres était perçu en Allemagne non pas sur le produit fabriqué, sucre brut ou sucre raffiné, mais sur la betterave, c'est-à-dire sur la matière première.

Les fabricants allemands étaient donc intéressés à traiter des racines riches en sucre et à en extraire la plus grande quantité possible de ce produit industriel.

1. *Bulletin de statistique du ministère des Finances*, 1896, 1er semestre, p. 455 et 456.

2. *Bulletin de statistique du ministère des Finances*, 1895, 2e semestre, p. 80.

Une tonne de betteraves dosant 5 p. 100 de sucre étant frappée du même impôt qu'une tonne renfermant 10 p. 100, il est clair, en effet, que le fabricant est intéressé à traiter les dernières : 1° pour en extraire, sans acquitter une taxe plus forte, une plus grande quantité de sucre; 2° pour réaliser par conséquent des profits plus larges en vendant des sucres d'un prix de revient moins élevé.

La législation allemande paraissait donc avoir pour conséquence un double progrès réalisé, 1° dans la culture, par la production de betteraves riches, 2° dans l'industrie par l'extraction d'une quantité de sucre aussi grande que possible de chaque tonne de betteraves mise en œuvre.

On opposait à ces méthodes ingénieuses les procédés imparfaits conservés en France, nos cultures de betteraves pauvres donnant à peine 8 ou 9 p. 100 de sucre et l'outillage mécanique insuffisant ou vieilli de nos sucreries.

Pendant que nous continuions à tirer 5 à 6 p. 100 de sucre des racines traitées dans nos usines, l'Allemagne obtenait :

En 1871-72	8,2	p. 100 de sucre brut.
— 1872-73	8,1	—
— 1873-74	8,1	—
— 1874-75	9,3	—
— 1875-76	8,6	—
— 1876-77	8,1	—
— 1877-78	9,3	—
— 1878-79	9,3	—
— 1879-80	8,6	—
— 1880-81	8,9	—
— 1881-82	9,7	—
— 1882-83	9,7	—
— 1883-84	10,7	—

« N'est-ce pas là, disait-on, le secret de sa puissance industrielle et du développement de son exportation? »

Il est certain, d'autre part, que nos fabriques avaient conservé des appareils défectueux servant à l'extraction du sucre. On comptait en 1882-83, 638 sucreries où les modes d'extraction étaient respectivement :

Presses hydrauliques	310
Presses continues	190
Appareils à diffusion	138
	638

Or les appareils à diffusion correspondaient seuls à des progrès réalisés dans les méthodes de traitement des betteraves.

C'est alors que, pour favoriser à la fois le développement et les progrès de la culture betteravière et de la sucrerie indigène, le Parlement français vota la loi du 29 juillet 1884.

Nous allons en donner une rapide analyse et montrer les conséquences particulièrement graves qu'ont eues les dispositions nouvelles introduites dans notre législation fiscale.

La loi du 29 juillet 1884.

C'est le principe de la taxation des matières premières, c'est-à-dire de la betterave, qui constitue l'innovation importante de la loi de 1884. — Le dégrèvement opéré en 1880 sur les sucres ayant donné de mauvais résultats au point de vue budgétaire, on éleva au con- contraire la taxe de consommation portée de 40 francs à 50 francs par quintal de sucre raffiné; mais ce droit fut perçu sur la betterave d'après un *rendement légal* qui devait être de 5 à 6 kilogrammes par quintal de racines pendant les trois campagnes 1884-85, 1885-86, 1886-87 et selon les procédés d'extraction employés dans les fabriques.

Ce rendement légal de 5 à 6 p. 100 de sucre était inférieur au rendement réel. Il était donc à prévoir que la sucrerie indigène, réussissant à extraire 7 ou 8 p. 100 de sucre, recevrait comme *boni* 2 p. 100 de sucre indemne. Ces 2 kilogr. de sucre vendus dans les mêmes conditions de prix que les sucres ayant effectivement acquitté la taxe de 50 francs par 100 kilogrammes, devaient constituer une *prime de fabrication* ou au besoin une *prime d'exportation.*

Dans la pensée du législateur, cette prime devait également servir à compenser les dépenses occasionnées pour le perfectionnement de l'outillage industriel, et contribuer à élever le prix d'achat des betteraves riches que le cultivateur s'efforcerait désormais de substituer aux betteraves relativement pauvres qu'il fournissait autrefois.

On pensait concilier à la fois de cette façon les intérêts de la sucrerie et ceux des cultivateurs de betteraves. Le relèvement du droit de consommation servait en outre à atténuer les sacrifices du Trésor et à grossir ses recettes.

Enfin une détaxe de 12 p. 100, portée bientôt à 24 p. 100 par la loi du 13 juillet 1886, fut accordée aux sucres des colonies françaises importés directement en France. Une surtaxe de 7 francs était, au même temps, imposée au sucres étrangers.

Il est juste de reconnaître, et nous n'hésitons pas un instant à dire, que la double transformation imposée à la culture dans les régions betteravières et à la sucrerie indigène fut accomplie avec une extrême rapidité.

Les agriculteurs n'hésitèrent pas à substituer des graines de betteraves riches aux semences qu'ils avaient employées jusque-là. — Ils modifièrent également l'écartement de leurs semis, les façons culturales et les fumures pour obtenir les racines que la sucrerie exigeait d'eux et qu'elle pouvait seules traiter désormais.

En même temps les fabriques transformaient leur outillage. En 1885, on ne comptait que 204 usines possédant des appareils à diffusion. Cinq ans après il en existait 359.

Le rendement moyen en sucre par tonne de betterave augmentait aussi :

Rendement moyen en sucre par tonne de betteraves.

	Kilogr.		Kilogr.
1883-84	55	1887-88	95
1884-85	59	1888-89	97
1885-86	78	1889-90	100
1886-87	88		

En sept ans, le rendement des betterave passait de 5,5 p. 100 à 10 p. 100, augmentant de 81 p. 100.

La transformation qu'avait prévue la loi de 1884 a donc été réalisée avec autant de rapidité que d'intelligence. Nos exportations s'accroissaient en même temps que nos importations diminuaient.

Il semblait donc que la question des sucres fût définitivement résolue.

La période de prospérité, de développement et de satisfaction devait être malheureusement fort courte. Déjà en 1895, onze ans seulement après la mise en vigueur de la loi nouvelle, des signes de malaise s'observaient. Au mois de janvier 1897 la crise devenait si grave que le Parlement discutait les mesures propres à l'atténuer, et notamment l'attribution de primes d'exportation, seul remède assez énergique, paraît-il, pour sauver l'industrie sucrière dans nôtre pays.

Quelle est l'origine, quelles sont les causes de cette crise soudaine? C'est ce qu'il nous faut maintenant essayer de découvrir.

La crise actuelle.

La loi de 1884 avait concédé aux fabricants de sucre des avantages considérables. Les différences existant entre les rendements réels et

les rendements légaux représentaient des primes d'autant plus fortes que ces différences étaient plus grandes, d'autant plus importantes que les quantités de sucre fabriquées étaient plus considérables.

Pour rendre ces primes plus fortes il était nécessaire 1° de travailler des betteraves riches, 2° d'en extraire le sucre qui s'y trouvait contenu en perfectionnant les modes d'extraction de façon à *épuiser* la betterave d'une façon aussi complète que possible.

Ce double but fut rapidement atteint. En premier lieu, beaucoup de fabricants imposèrent aux cultivateurs l'obligation d'acheter leurs graines à l'usine et ne livrèrent par conséquent que des semences produisant des variétés très riches en sucre. Puis les procédés culturaux eux-mêmes, l'écartement des semis, et les fumures furent l'objet de conventions spéciales.

En payant les betteraves d'après un tarif qui comportait des prix d'autant plus élevés que les racines contenaient plus de sucre, les directeurs de sucreries intéressèrent les agriculteurs à la production des betteraves qui devaient permettre d'obtenir des rendements réels largement supérieurs aux rendements légaux.

En second lieu, la substitution rapide des diffuseurs aux presses hydrauliques et continues permit d'épuiser presque complètement les « cossettes » ou fragments des racines mises en œuvre.

Pour tous ces motifs les bénéfices réalisés furent considérables.

En revanche le Trésor, loin de voir augmenter ses recettes, en constatait la diminution[1]. Une réaction s'opéra.

La loi du 4 juillet 1887 modifia les rendements légaux avant l'expiration des délais prévus par la loi du 29 juillet 1884.

Il s'agissait, en effet, de réduire non seulement les primes de fabrication allouées à la sucrerie pour les sucres vendus en France, mais encore de diminuer les restitutions onéreuses imposées au Trésor lors de l'exportation des sucres. Il y avait là, en effet, sinon un abus, du moins un danger pour les finances publiques.

Expliquons-nous clairement sur ce point, car la question des sucres à l'heure actuelle est là tout entière.

Lorsqu'un fabricant de sucre achète une tonne de betteraves, il est responsable à l'égard du Trésor de la somme représentant la taxe de consommation. Cette taxe s'élève, par exemple, à 60 francs par quintal (100 kilogr.) de sucre raffiné. Mais l'impôt étant perçu, non pas sur le sucre produit, mais sur la betterave mise en œuvre, une

1. Les droits perçus par l'administration des contributions indirectes s'élevaient à 127 millions de francs en 1879 avant le dégrèvement de 1880, à 92 millions en 1883, à 101 millions en 1884. Ils tombent ensuite à 70, 94 et 92 millions de 1885 à 1888.

tonne de betteraves est supposée pouvoir produire une quantité fixe de sucre raffiné, soit 70 kilogr.

Ainsi, toutes les fois qu'il entrera 1000 kilogr. de betteraves dans une usine, le fabricant sera obligé de payer les droits correspondant à 70 kilogr. de sucre raffiné, à raison de 60 francs par 100 kilogr. c'est-à-dire 70 × 0 fr. 60 = 42 francs.

Supposons qu'au lieu d'extraire 70 kilogr. — rendement légal — notre fabricant puisse tirer 100 kilogr. de sucre de la tonne de betteraves.

Il ne paiera néanmoins que l'impôt correspondant à 70 kilogr. Les 30 kilogr. restant constituent des sucres « indemnes ». Livrés à la consommation intérieure ils seront vendus au même prix que les 70 kilogr. frappés par l'impôt. Le bénéfice résultant pour le fabricant de cette opération est donc exactement égal à l'impôt de consommation qui frappe 30 kilogr. de sucre, c'est-à-dire à 30 × 0 fr. 60 = 18 francs.

Ainsi, dans notre hypothèse, toutes les fois qu'un fabricant de sucre met en œuvre 1000 kilogr. de betteraves il reçoit, comme *boni* résultant de l'écart entre le rendement réel et le rendement légal, une somme de 18 francs.

En d'autres termes, toutes les fois qu'il a produit 100 kilogr. de sucre raffiné (ou l'équivalent), l'impôt n'a frappé que 70 kilogr. et son *boni* de fabrication s'élève à 30 kilogr. indemnes représentant une prime de 18 francs[1]. Jusqu'à ce moment, le Trésor a perdu, en abandonnant au fabricant 18 francs d'impôt qui n'ont pas été perçus.

Supposons, maintenant, qu'au lieu de vendre pour la consommation intérieure le fabricant veuille exporter. Pour lui permettre de lutter sur les marchés étrangers contre ses concurrents, l'État restitue en entier le droit de consommation perçu.

Mais la situation devient ici fort curieuse et très grave pour le Trésor.

Quand on fait sortir de France 100 kilos de sucre, il faut restituer 60 francs, c'est-à-dire l'intégralité du droit de consommation. Or nous venons de voir que, grâce à la fiction du rendement légal, le fabricant n'a réellement acquitté la taxe de 60 fr. que sur 70 kilogr. et non pas sur les 30 kilos indemnes. *Il lui est donc possible de se faire restituer des droits qui n'ont pas été payés.* — La prime de fabrication devient une prime d'exportation. C'est le Trésor lui-même qui se dépouille, et fait don d'une somme *qu'il n'a pas touchée.*

Grâce à cette subvention spéciale le fabricant exportateur peut ainsi vendre son sucre à l'étranger sans se réserver d'autre profit que la

1. Ces chiffres servent ici à éclairer les démonstrations. Nous ne leur attribuons pas une valeur documentaire.

prime allouée par le Trésor, ou même vendre à perte parce que la prime d'exportation compense cette perte et lui assure un bénéfice estimé suffisant.

A mesure qu'il augmente ses exportations, le fabricant voit augmenter ses profits, mais le Trésor voit croître ses sacrifices. L'intérêt de l'État, c'est-à-dire celui du contribuable, est donc ici en opposition manifeste avec celui du fabricant exportateur.

Admettons, maintenant, que plusieurs peuples rivaux se disputent les mêmes marchés étrangers. Tant que les primes d'exportation assurées par le dévouement généreux du contribuable leur permettront d'abaisser le prix des sucres, ce prix diminuera au grand avantage des acheteurs étrangers.

Mais si l'un des États, las de concéder des primes, vient à les réduire, s'il élève notamment les rendements légaux et réduit ainsi les sommes allouées aux exportateurs, une crise se déclare. Le fabricant qui ne touche plus une prime aussi élevée ne peut plus vendre à l'étranger au même prix que ses rivaux ; les stocks s'accumulent dans les usines ou dans les entrepôts ; les prix baissent à l'intérieur et l'industrie sucrière est menacée de ruine. Les cultivateurs se voient eux-mêmes atteints dans leurs intérêts ; ils redoutent, avec raison, que la sucrerie indigène n'abaisse le prix des betteraves, réduise ses achats ou renonce à fabriquer.

Telle est précisément l'histoire de la crise actuelle dans notre pays. Bien entendu nous faisons les plus expresses réserves au sujet des chiffres eux-mêmes que nous avons cités pour éclairer notre démonstration.

La supériorité des rendements réels sur les rendements légaux n'est même pas discutée. A quatre reprises différentes, par les lois des 4 juillet 1887, 24 juillet 1888, 5 août 1890 et 29 juillet 1891 le Parlement français a élevé ces derniers ou soumis les sucres indemnes à des droits de plus en plus considérables. En dernier lieu les taxes sur les sucres indemnes ont été portées à 30 francs par quintal, chiffre qui représente la moitié du droit total de consommation (60 francs les 100 kilogr.). En outre, lorsque les rendements réels dépassent 10,5 p. 100, la moitié des sucres indemnes sont soumis au droit de 60 francs.

Malgré la réduction des primes la fabrication du sucre de betteraves s'est développée en France avec une extraordinaire rapidité.

En 1880 cette production s'élevait à 283 millions de kilogr. ; en 1883, au lendemain du vote de la loi dont nous étudions les effets, à 265 millions de kilogrammes. Cinq ans après, en 1890, la fabrication atteignait le chiffre de 616 millions et, en 1895, au début de la crise actuelle, les quantités produites excédaient 700 millions de kilogr.

On comprend sans peine combien il est intéressant de savoir si la consommation intérieure a pu se developper dans la même mesure que la production.

Voici les renseignements consignés dans les documents officiels :

Consommation des sucres de « toute origine » en France par tête d'habitant (y compris les sucres employés au sucrage des vendanges depuis 1885).

	Kilogr.		Kilogr.
	—		—
1884	11,2	1890	12,2
1885	11,2	1891	12,0
1886	11,1	1892	12,0
1887	11,4	1893	11,0
1888	11,2	1894	11,3
1889	10,3	1895	11,1

La consommation du sucre a donc fort peu augmenté en France depuis 1884. On pourrait nous objecter, il est vrai, que nous donnons *ici* la consommation par tête sans tenir compte du mouvement de la population.

Rien n'est plus facile que de combler cette lacune. Voici les quantités consommées en millions de kilos. A côté du total, nous indiquons les chiffres relatifs aux sucres *indigènes*.

Consommation des sucres de « toute origine » en France.

		Total.	Sucres indigènes.
		—	—
1884	(millions de kilos).	424	245
1885	—	421	186
1886	—	427	314
1887	—	439	325
1888	—	429	290
1889	—	397	305
1890	—	468	373
1891	—	460	363
1892	—	461	368
1893	—	422	330
1894	—	433	343
1895	—	428	357

Ainsi, en résumé, notre consommation totale est restée presque stationnaire depuis 1885 jusqu'à 1896 et de plus les quantités de sucres indigènes vendues en France ont très faiblement augmenté.

Examinons maintenant le mouvement parallèle de la consommation des sucres indigènes et de leur production. Cette étude comparative présente un intérêt exceptionnel.

Voici les faits constatés :

Production et consommation des sucres indigènes [1].

		Production.	Consommation.	Excédents de production.
		—	—	—
1884........	(millions de kilos).	473	245	228
1885........	—	294	186	108
1886........	—	285	314	29
1887........	—	466	325	141
1888........	—	375	290	85
1889........	—	446	305	141
1890........	—	754	373	381
1891........	—	659	363	296
1892........	—	616	368	248
1893........	—	554	330	224
1894........	—	548	343	205
1895........	—	747	357	390

On voit avec quelle extraordinaire rapidité les excédents de production augmentent.

Ils s'élèvent en moyenne à 272 millions de kilogrammes depuis 1890 jusqu'à 1895, et c'est bien là une conséquence de la loi de 1884 sur le régime des sucres, car de 1878 à 1883 l'écart annuel entre la production et la consommation atteint seulement 171 millions de kilogr.

Il est donc bien clairement établi que la loi de 1884, en sollicitant la sucrerie française à beaucoup produire pour obtenir des primes aussi considérables que possible, a accru dans la plus large mesure l'écart entre la consommation et la fabrication du sucre indigène.

Pour écouler les excédents il était indispensable d'*exporter*. Aussi voyons-nous les excédents d'exportation augmenter avec une inquiétante rapidité.

Depuis 1873 jusqu'à 1884 notre excédent annuel d'exportation s'élevait seulement à 15 millions de kilogr.

A partir de 1889 nous constatons les excédents suivants à la sortie [2],

1. Sucres bruts. Voir *Bull. de statist. du ministère des Finances*, 1896, 1er semestre, p. 251 et 462.

2. Voir pour ces chiffres : *Bull. de statist. du ministère des Finances*, 1896, 1er semestre, p. 455 et 456.

1889	112 millions de kilogr.
1890	211 —
1891	132 —
1892	64 —
1893	127 —
1894	127 —
1895	91 —

État stationnaire de la consommation intérieure, développement rapide et inquiétant de l'exportation rendue *nécessaire*, telle est, en résumé, la situation depuis 1885. Nous disons que le développement des exportations est inquiétant parce que le sort de l'industrie sucrière en France dépend de l'état du marché extérieur et notamment du marché anglais, sur lequel affluent les sucres du monde entier. Ce n'est pas là une simple métaphore ou une exagération : notre production dépasse à ce point les besoins de la consommation nationale que les excédents d'exportation représentent une fraction importante des quantités fabriquées. Il suffit pour le montrer de calculer le rapport des excédents d'exportation aux quantités produites annuellement.

Voici la preuve de ce que nous avançons :

Rapport p. 100 de nos excédents d'exportation aux quantités fabriquées.

1889	27 p. 100.	1893	24 p. 100
1890	30 —	1894	24 —
1891	21 —	1895	12 —
1892	11 —	Moyenne.	21 —

Dans de pareilles conditions toute baisse de prix sur les marchés extérieurs devient une cause de crise, et d'autre part l'affaissement des cours étrangers détermine une baisse sur le marché national.

C'est ce que l'on a observé en France. Au mois de septembre 1894 le sucre blanc n° 3 valait à Paris 32 francs le quintal. En janvier 1895 le cours tombait à 25 fr. 62.

Le développement si rapide de la production et de l'exportation du sucre allemand n'a pas été étranger à cette dépression.

En 1871 l'Allemagne n'exportait pas plus de 14,000 quintaux de sucre; mais cette quantité est portée à

En 1878	1 million de quintaux
— 1881	3 —
— 1883	6 —
— 1893	7 —

L'Autriche et la Russie, devenues elles-mêmes nations exportatrices, contribuaient à avilir les cours et nous disputaient également le marché étranger.

En 1896 la crise était grave et la sucrerie française se trouvait dans une situation fort difficile.

A ce moment l'Allemagne augmentait ses primes d'exportation.

Le Parlement français crut utile de prendre des mesures analogues et d'allouer également une prime d'exportation aux sucres nationaux.

Les primes d'exportation.

La loi du 7 avril 1897 accorde aux sucres exportés à l'étranger des primes variant de 3 fr. 50 à 4 fr. 50 par 100 kilogr. selon la richesse des produits en sucre pur.

Elle établit en même temps une taxe de raffinage s'élevant à 4 francs par quintal et un droit de fabrication sur les sucres bruts n'allant pas en raffinerie. Cette dernière taxe est de 1 franc par quintal de sucre raffiné.

Enfin, « dans le cas où le montant des primes allouées pendant une campagne excéderait le produit des taxes de fabrication et de raffinage prévues par la loi, le taux des primes serait, pour la campagne suivante, ramené au chiffre nécessaire pour couvrir le Trésor de son avance. »

A titre de dispositions transitoires la même loi décide :

1° Que, depuis sa promulgation jusqu'au 1er septembre 1897, les primes d'exportation ne seront allouées que jusqu'à concurrence de 50 p. 100.

2° Que les sucres de la campagne 1896-97 non exportés à la date du 1er septembre 1897 n'auront droit, pendant la campagne suivante, qu'à la moitié des primes.

Ces mesures de protection ont été évidemment efficaces puisque l'exportation des sucres s'est accrue en 1897 avec une extraordinaire rapidité :

Exportations de sucre brut indigène et de sucre raffiné (commerce spécial).

	Sucres bruts.	Sucres raffinés.	Total.
1895	90	97	187
1896	118	95	213
1897	329	121	450

Mais il est clair que les sacrifices imposés au Trésor et, en dernière analyse, au contribuable, sont considérables.

Il est vrai que les taxes de raffinage et de fabrication sont avancées par la raffinerie et la sucrerie, mais cette avance n'est-elle pas remboursée par le consommateur au lieu d'être prélevée sur les bénéfices des industriels? En fait les sucres raffinés qui étaient cotés 94 francs l'année dernière au mois de juin, valent en ce moment (juin 1898) de 103 à 103 fr. 50 par quintal, impôt compris, bien entendu. La hausse est donc incontestable. Elle compense très largement la taxe de raffinage, mais il est très difficile d'affirmer que cette taxe a seule provoqué le relèvement des cours.

C'est, en somme, l'avenir qui doit nous inquiéter. Nous produisons des quantités de sucre très supérieures aux besoins de notre consommation. Il en est de même en Allemagne, en Autriche et en Russie.

L'exportation est donc une nécessité pour ces pays grands producteurs.

L'Angleterre, il est vrai, achète des quantités énormes de sucres, mais on peut prévoir le moment où elle taxera les sucres étrangers pour réserver son marché à ses colonies.

Les États-Unis vont certainement cultiver la betterave à sucre d'ici quelques années et le marché américain ne sera plus aussi largement ouvert aux produits européens. Rien ne s'oppose à ce que la production des betteraves sucrières ne prenne un rapide développement dans l'Est américain.

Au cours de notre dernier voyage nous avons constaté le succès significatif des essais culturaux institués dans cette région. Pendant cette même année 1897, 7000 kilogr. de graines de betteraves à sucre ont été distribués à 22,000 agriculteurs dans 27 états. Des échantillons sont adressés aux stations agronomiques expérimentales et analysés pour doser le sucre contenu dans les diverses variétés cultivées. Le but ouvertement poursuivi est la fabrication du sucre à bref délai[1]. Or, à l'heure actuelle, les États-Unis achètent à l'Allemagne 8 p. 100 du sucre qu'ils importent. La valeur de ce produit a varié de 40 à 45 millions de francs de 1892 à 1896. Le jour où la production de Cuba aura augmenté et enfin lorsque l'Amérique du Nord réduira ses achats en Europe, il est clair que les marchés anglais, français, allemands, etc., etc., seront encombrés.

La crise récente un moment conjurée sera d'autant plus grave dans quelques années que le développement de la fabrication du sucre

1. Voir notamment : *Yearbook of the Department of Agriculture*, 1897. — *Report of the Secretary of Agriculture*, p. 10. (Experiments with sugar beets.)

aura été plus encouragé par des primes de fabrication et d'exportation.

En admettant même qu'une conférence internationale eût pour résultat de faire disparaître ou de faire réduire les primes d'exportation, il resterait à régler la question plus délicate des primes de fabrication. C'est un problème de législation intérieure qui ne saurait guère être résolu par voie d'entente internationale.

A cette heure, notamment, la loi de 1884 est considérée par beaucoup de personnes en France comme « intangible ». Il est cependant fort probable que l'on sera forcé de la modifier pour ramener notre production à un chiffre plus modeste.

Il s'agit, en somme, de produire la plus grande quantité de sucre par hectare cultivé avec le minimum de frais.

Des agronomes autorisés pensent que la culture des betteraves très riches n'est pas la meilleure solution du problème. Il est vrai qu'avec les variétés actuelles on tire d'une tonne de betteraves « améliorées » beaucoup plus de sucre que d'une tonne de betteraves demi-sucrières. Mais cela ne prouve pas que la quantité de sucre contenue dans la récolte d'un hectare soit plus considérable avec les betteraves très riches qu'avec les betteraves d'une richesse individuelle moins grande. Tout le monde sait, en effet, que le poids de racines obtenu par hectare diminue à mesure que la richesse sucrière des racines augmente.

M. Dehérain, l'éminent agronome bien connu, faisait dernièrement sur ce sujet une communication du plus grand intérêt à la Société nationale d'Agriculture.

Nous empruntons au *Journal d'Agriculture pratique* [1] le résumé de cette communication.

« M. Dehérain a cultivé aussi comparativement des betteraves dites *sucrières* d'origine française ou étrangère. Ces variétés se distinguent, comme chacun sait, par leur petite dimension, leur rendement relativement faible, mais leur grande richesse en sucre, de 16 à 17 p. 100. Individuellement chaque betterave *sucrière* renferme une proportion de sucre pour 100 beaucoup plus forte que les betteraves fourragères ou demi-sucrières. Mais comme ces dernières ont un rendement en poids plus élevé, si on calcule la quantité totale de sucre produite à l'hectare, on constate que souvent les betteraves demi-sucrières en fournissent une plus grande quantité à l'hectare que les betteraves sucrières. Ainsi, en 1897, à Grignon, la *Vilmorin améliorée* donnait 6,268 kilogr. de sucre à l'hectare; les *Collets roses* 6,538 kilogr., les *Brabant* 7,237 kilogr.

1. N° du 10 mars 1898.

« C'est le mode de perception de l'impôt qui oblige les cultivateurs à semer des racines d'une haute richesse, comme la *Vilmorin*, puisque c'est seulement avec ces variétés que les fabricants peuvent obtenir des excédents, c'est-à-dire, quand le sucre est à bas prix, la seule source où ils puisent quelques bénéfices.

« Il se trouve malheureusement, ajoute M. Dehérain, que ces betteraves riches sont peu prolifiques, que les récoltes à l'hectare sont faibles et par suite que le poids de sucre produit à l'hectare est peu élevé.

« Il est à remarquer, en outre, que les betteraves ne donnent pas seulement du sucre, mais aussi des pulpes : avec les betteraves demi-sucrières on a plus de pulpes et des pulpes plus riches en matière azotée.

« L'impôt, conclut donc M. Dehérain, n'a été établi sur la betterave que pour vaincre la routine des fabricants et des cultivateurs qui n'ont pas su établir leurs marchés à prix variable avec la densité tant qu'on ne les a pas forcés de le faire; mais aujourd'hui que l'habitude est prise d'acheter les racines à prix variable avec leur richesse, on pourrait, sans crainte, rétablir l'impôt sur le sucre achevé; les cultivateurs sèmeraient des racines demi-sucrières qui produiraient plus de sucre que les racines riches et donneraient, en outre, des pulpes de meilleure qualité que celles que fournissent actuellement les sucreries.

« Il est manifeste qu'il serait très important de remettre en discussion un mode de perception de l'impôt qui favoriserait davantage la production du sucre et des aliments destinés au bétail ».

Nous croyons, pour notre part, qu'il sera nécessaire tôt ou tard de réduire le montant de notre production sucrière, qui ne trouvera plus de débouchés au dehors. On ne pourra obtenir ce résultat qu'en diminuant les primes de fabrication résultant des différences actuelles entre les rendements légaux et réels. A ce moment, la solution proposée par M. Dehérain sera l'une des meilleures que l'on puisse adopter.

D. Zolla.

LES UNIVERSITÉS

ET

L'ÉCONOMIE POLITIQUE AUX ÉTATS-UNIS

I

Les Européens se représentent volontiers la République des États-Unis de l'Amérique du Nord comme une grande maison de commerce ou une vaste usine, où chacun n'est occupé qu'à brasser des affaires et à fabriquer ses produits. Il est exact que, de l'autre côté de l'Atlantique, on travaille beaucoup, et que la classe des contemplatifs y est infiniment moins nombreuse que dans l'Ancien monde. Mais il ne faut pas croire que chaque homme y soit banquier, industriel ou négociant. L'étude et l'enseignement occupent dans cet immense empire une large place. Il suffit pour s'en convaincre de jeter les yeux sur la communication faite par M. Levasseur au Congrès de l'Institut international de statistique tenu à Chicago en 1893. 227,000 écoles existaient en 1890 aux États-Unis. L'instruction y était donnée par 564,000 maîtres dont 225,000 hommes et 283,000 femmes. Elles étaient fréquentées par 13 millions d'élèves, représentant le cinquième de la population totale de la République. Ces chiffres disent plus éloquemment qu'aucun commentaire la place que les questions d'enseignement occupent dans la vigoureuse démocratie américaine. Mais il ne faut pas croire que le souci du pays se borne à l'école primaire, ni même à l'école supérieure (*High School*), qui reçoit les élèves au sortir de la première et les prépare aux écoles spéciales, telles que l'Institut technologique de Boston, ou bien aux universités. L'enseignement supérieur, principalement donné dans ces derniers établissements, est l'objet des soins du gouvernement fédéral, mais surtout des 45 États qui, avec les trois territoires non encore élevés à ce rang, constituent la puissante Confédération. Rappelons ici que sa superficie, presque égale à celle de l'Europe, s'étend

de l'Atlantique au Pacifique et ne s'arrête au nord qu'aux frontières du Canada et de la Colombie britannique, au sud à celles du Mexique, déjà diminué de plusieurs provinces au profit de son puissant voisin.

Il convient de rappeler, au début d'une étude qui a les États-Unis pour objet, la constitution toute particulière du pays. En principe, la souveraineté ne réside pas dans le Gouvernement fédéral, qui siège à Washington[1] et qui a pour organes essentiels le président et ses ministres, la Chambre des députés (*House of Representatives*) et le Sénat qui, avec celle-ci, forme le Congrès fédéral. Elle appartient au contraire à chacun des États dont la réunion pour treize d'entre eux et l'accession successive pour les autres a constitué la République que nous connaissons. Dès le premier jour il fut clairement établi et nettement exprimé que chacun desdits États, le minuscule Rhode-Island aussi bien que le puissant New-York, qui compte près de sept millions d'habitants, restaient souverains à l'intérieur de leurs frontières et se bornaient à céder au pouvoir central, dans un intérêt commun, un certain nombre de droits expressément stipulés, tels que celui d'entretenir des rapports avec les nations étrangères, et comme conséquence d'avoir une armée, une diplomatie. Le résultat de cette constitution fut de laisser aux États tous les pouvoirs qu'ils n'avaient pas délégués au Gouvernement fédéral.

En matière d'instruction, ils sont restés souverains. Il n'y a pas de ministère fédéral d'instruction publique. Le Gouvernement fédéral s'est borné à installer à Washington un bureau d'éducation, dirigé par l'éminent M. Harris et qui a déjà produit des travaux remarquables. Mais ce n'est qu'une sorte d'établissement de statistique qui fait de l'excellente besogne, concentre une foule de renseignements importants, sans avoir à intervenir dans l'organisation ni la conduite de l'enseignement à aucun degré dans aucun État. On le consulte, à cause surtout de la haute autorité et compétence de son chef, mais on ne lui obéit que si on le veut.

Toutefois si le Gouvernement fédéral n'intervient en aucune façon dans la marche des établissements d'instruction primaire, secondaire ou supérieure, les fondateurs de la République eurent de bonne heure conscience de leur importance pour le bien général. Dès 1787, deux ans avant la promulgation de la Constitution des États-Unis qui les régit depuis plus d'un siècle, une ordonnance célèbre déclara que

1. Washington, ainsi qu'un petit territoire qui l'environne et qui est connu sous le nom de District de Colombie (D. C.), est absolument séparé des autres États de la Confédération et vit sous un régime spécial. C'est ainsi que le Gouvernement fédéral contribue pour moitié à toutes les dépenses d'entretien de la ville.

jamais l'esclavage ne pourrait être introduit dans les États où il n'existait pas et que *les écoles devaient être encouragées partout et toujours*[1]. Cette affirmation solennelle, que j'ai vue inscrite en lettres d'or dans le grand hall de l'université d'Ann Arbor, fut accompagnée bientôt d'une sanction pratique. Le Gouvernement réserva des terres pour chacun des territoires du Nord-Ouest : c'est ainsi qu'étaient alors désignées les contrées qui devaient, dans le courant du siècle, constituer les puissants États de Michigan, Indiana, Ohio, Illinois, etc... A mesure que l'un deux était reçu au rang d'État dans la Confédération, il était tenu de fonder une université d'*État*, laquelle recevait aussitôt, en vertu de la loi, un donation de terres fédérales de l'importance de deux villes (*townships*), c'est-à-dire six à sept milles, soit quinze à dix-sept kilomètres carrés. La proportion était fixée à raison du nombre de sénateurs et de députés auxquels l'État avait droit : 30,000 acres par représentant.

C'est ainsi que les nouveaux États ont successivement reçu cette dot fédérale, dont chaque université à son tour était libre de tirer le meilleur parti. Ces terrains n'étaient point donnés au siège futur de l'université, à l'effet d'y établir les bâtiments. Ils étaient la plupart du temps situés bien loin de l'État qui les recevait, et pris dans les réserves du Gouvernement. Les universités devaient chercher à les vendre, afin de réaliser le plus promptement possible le capital dont elles avaient besoin pour s'établir et s'organiser. Une sorte de spéculation immobilière était le complément nécessaire, le moyen de tirer parti de ce don. C'est ainsi que l'université de Cornell, à Ithaca (État de New-York), doit sa richesse actuelle à ce que le généreux Cornell lui fit des avances sur ses terrains et ne les réalisa qu'à une époque où ils avaient bénéficié d'une plus-value considérable. A côté de ces universités d'État existent d'autres universités ou collèges (le mot est souvent synonyme aux États-Unis) fondés et entretenus exclusivement par des libéralités privées, et dont l'histoire avait paru, jusque vers la moitié du XIX[e] siècle, absorber presque à elle seule celle de l'enseignement supérieur en Amérique. Il suffit d'énumérer Harvard à Cambridge (Massachusetts), Yale à New-Haven (Connecticut), Princeton (New-Jersey), Columbia dans la ville de New-York, Cornell à Ithaca (New-York)[2], Brown à Providence (Rhode-Island), pour justi-

1. Voici le texte de l'ordonnance en ce qui concerne l'instruction : « La religion, la morale et la science étant nécessaires à un bon gouvernement et au bonheur de l'humanité, les écoles et les moyens d'éducation devront être à tout jamais encouragés ».

2. L'université de Cornell a reçu des dons particuliers et aussi des terrains publics. Il en est de même de Princeton.

fier l'exactitude de cette assertion. Mais aujourd'hui celui qui veut étudier une branche quelconque de l'enseignement supérieur aux États-Unis doit également porter son attention sur les établissements publics et sur les établissements privés. C'est donc chez les uns et les autres que nous allons examiner les hommes et les choses : ajoutons que peu de parties y ont reçu un développement plus remarquable, depuis un quart de siècle, que l'économie politique.

L'université américaine tient le milieu entre notre lycée et nos facultés. Les *freshmen*, les *sophomores*, c'est-à-dire les étudiants de première et de deuxième année, correspondent, comme âge, à nos élèves de rhétorique et de philosophie; les *juniors* et les *seniors*, à nos étudiants en droit. Un certain nombre prolongent leur séjour à l'université au delà des quatre années réglementaires; on les appelle *postgraduates*, c'est-à-dire ceux qui ont déjà pris leurs degrés. C'est parmi eux que se recrutent en partie les futurs professeurs : ils participent à l'enseignement sous les titres et dans les dignités successives d'instructeurs, de professeurs-adjoints et enfin de professeurs-associés, avant de devenir professeurs titulaires (*full professors*).

Les étudiants, malgré le jeune âge d'une partie d'entre eux, jouissent d'une grande liberté en dehors des cours auxquels ils sont tenus d'assister, et dont le choix ne leur est pas entièrement abandonné au début. Ils habitent en ville ou dans des bâtiments universitaires appelés dortoirs (*dormitories*) : mais même dans ces dortoirs officiels, ils ont chacun leur petit appartement; tout au plus se réunissent-ils deux à deux, de façon à avoir un salon commun dans lequel donnent deux chambres à coucher. Chacun organise donc son intérieur comme il lui plaît. Il nous est arrivé plus d'une fois, en compagnie d'un des professeurs, de visiter quelques-unes de ces installations. L'élève recevait le maître en *gentleman* : c'étaient deux hommes du monde qui se rencontraient.

Ce n'est pas ici le lieu de rappeler la part que les exercices physiques tiennent dans la vie universitaire. Le *football* y passionne la jeunesse et les luttes de Yale contre Harvard ou Princeton prennent dans l'opinion publique l'importance d'un grand tournoi politique à Washington ou d'une lutte à coups de grèves ou de *lockout* entre une compagnie de chemins de fer et ses employés. Bien qu'elle ne rentre pas directement dans le cadre de la présente étude, nous ne résistons pas au plaisir de conter une anecdote qui peint bien à la fois l'ardeur que les étudiants apportent à ces sports et l'attachement qu'ils conservent toute leur vie pour l'*alma mater* qui les a élevés. Le football est un jeu violent, auquel s'entraînent les plus vigoureux, les plus lestes, les plus énergiques de chaque génération : parmi eux sont

choisis les champions qui ont l'insigne honneur de porter les couleurs de l'université, c'est-à-dire de lutter contre ceux des universités rivales. La préparation se poursuit en secret, dans des enclos avec soin soustraits aux yeux profanes : il ne s'agit pas seulement d'être physiquement entraînés, il s'agit d'observer une tactique savante et de vaincre l'adversaire par des manœuvres habiles autant que par la force des biceps et des jarrets. Or un habitant de l'Ouest, venu à New-Haven dans le désir de tout voir, sollicita un jour l'insigne faveur d'assister à un de ces mystérieux exercices. Comme il était parfaitement inoffensif, c'est-à-dire étranger à toute science du jeu, et n'avait appartenu à aucune université, on lui accorda cette grande faveur. Revenu dans son pays, à quelques milliers de kilomètres du Massachusetts, il raconte au club le spectacle auquel il a assisté, le vif intérêt qu'il y a pris, et décrit ce qu'il a vu, dans toute l'innocence de son âme, puisqu'on n'avait même pas songé à lui demander le secret. Au fond du salon se réveille un vieil élève de Harvard, ancien joueur de foot-ball, qui dresse l'oreille et, à travers les récits du spectateur inexpérimenté, démêle les éléments d'une stratégie nouvelle, un *trick* inconnu jusqu'à ce jour. Il bondit au télégraphe et prévient ses jeunes camarades de la surprise qui les attend le lendemain sur la pelouse où les deux universités vont lutter. L'heure solennelle arrive; le jeu commence — à un moment donné la petite troupe d'Yale exécute le stratagème préparé depuis deux mois et qui devait jeter le désordre dans le camp ennemi. O surprise! l'adversaire fait bonne contenance, ne manifeste aucun étonnement, et riposte par une contre-marche qui lui assure la victoire! N'est-ce pas un joli trait de fidélité, à travers un continent, à son université?

II

Aussi bien s'agissait-il de la doyenne des universités américaines, qui a déjà fêté son deux cent cinquantième anniversaire et qui a son siège dans l'antique Massachusetts. Boston, capitale de l'État, est la métropole artistique et littéraire, conservatrice en un certain sens, bien que les vieux bostoniens soient souvent les plus entreprenants des Américains, les commanditaires d'une partie de l'Ouest, dont ils achètent les terres, exploitent les mines et dirigent les chemins de fer. Boston possède l'université de Harvard, la plus ancienne, la plus nombreuse, la plus puissante peut-être des États-Unis. Il n'est pas tout à fait exact, au point de vue géographique, de dire que Harvard soit à Boston. L'université est située sur le territoire de *Cambridge*, ville indépendante de Boston, en face de laquelle elle s'étend, sur la

rive gauche de la rivière Charles, mais avec laquelle ses rapports sont intimes et constants. La fondation de l'université remonte à 1636, c'est-à-dire la plus haute antiquité dont une institution ou un monument américain puissent s'enorgueillir. Elle reçut en 1638 une donation du révérend John Harvard, dont elle prit le nom. Depuis l'époque où la cour générale de la colonie de Massachusetts Bay lui vota un subside de 400 livres sterling, une série d'actes ont été passés pour l'organiser et la réglementer. L'acte de 1642 établit le conseil de surveillance (*overseers*). La charte de 1650 fut concédée au président et aux membres (*fellows*) du collège de Harvard. En 1780, la constitution du nouvel état de Massachusetts lui consacra tout un chapitre, lui confirma la possession perpétuelle de tous ses biens, droits, pouvoirs et privilèges. En 1814 et en 1889 le Sénat et la Chambre de l'État étendirent encore les attributions du président et des membres du Collège au point de vue des droits immobiliers.

L'université comprend : Harvard College proprement dit, la faculté des sciences (*Lawrence School*), l'école des diplômés (*graduate School*), les facultés de droit, de médecine, d'art dentaire, d'art vétérinaire, l'école d'agriculture (*Bussey Institution*), d'arboriculture (*Arnold arboretum*), la bibliothèque, le musée de zoologie comparée, le musée de l'université, le jardin botanique, l'*Herbarium* et l'observatoire astronomique. Le musée Péabody d'archéologie et d'ethnologie américaine se rattache également à l'université, avec laquelle ses rapports sont réglés par un régime spécial.

Le « catalogue » nous rappelle que de nombreux *scholarship's* sont là pour venir en aide aux étudiants pauvres. Ce memento n'est pas inutile; car les quatre budgets qui sont donnés à titre d'indication, comme représentant les dépenses moyennes des élèves, ne sont pas rassurants pour des bourses modestes, au moins selon les idées françaises. Sans y comprendre les vêtements, ni le blanchissage ni le temps des vacances, voici les chiffres que nous reproduisons à titre de curiosité :

		Budget modeste.	Budget moyen.	Budget large.	Budget de luxe.
		—	—	—	—
Inscription	Dollars.	150	150	150	150
Livres et fournitures	—	25	35	45	61
Chambre	—	22	50	100	175
Mobilier (moyenne annuelle)	—	10	15	25	50
Nourriture	—	114	152	152	304
Feu et lumière	—	11	15	30	45
Cotisations à des sociétés, sports.	—			35	50
Domestique	—				25
Divers	—	40	55	85	150
Total	—	372	472	622	1010

Pour transformer ces sommes en francs il faut les multiplier par 5,20, c'est-à-dire plus que les quintupler.

Un certain nombre d'étudiants vivent dans les bâtiments universitaires, non pas comme des internes français, mais librement installés dans de petits appartements séparés, où ils sont maîtres absolus de leur *home*. Ils paient le loyer des pièces qu'ils occupent, lequel varie de 25 à 350 dollars (130 à 1820 francs). Un tiers environ des trois mille et quelques centaines d'étudiants de Harvard trouvent à se nourrir bien et économiquement dans la magnifique salle à manger du *Memorial Hall*, bâtiment élevé à la mémoire de ceux des élèves qui sont tombés sur les champs de bataille durant la guerre de Sécession. Une fois de plus apparaît ici le soin pieux avec lequel les Américains du Nord ont perpétué le souvenir de cette lutte. Leurs places publiques sont couvertes des statues des généraux qui s'y sont distingués. Les plus belles promenades des villes sont les cimetières militaires, où se dressent des milliers de monuments élevés aux héros de ces innombrables batailles; les bibliothèques, non seulement des universités, mais des clubs mondains sont remplies d'histoires de la guerre, de recueils de documents officiels et autres relatifs à cette époque. Au premier abord l'étranger s'étonne de cette façon de réveiller à chaque pas la mémoire de dissensions cruelles et de sanglants combats. Diverses raisons l'expliquent : d'abord le culte jaloux dont les peuples moins militaires que d'autres ont toujours entouré leurs hommes de guerre; puis la grandeur même des efforts qui furent alors faits et qui ont mérité l'admiration des capitaines européens les plus compétents; enfin l'idée peut-être que tout cela appartient à l'histoire, idée qui se comprend lorsqu'on voit les États du Sud laissés libres d'élever eux aussi des statues aux généraux vaincus.

Le doyen des professeurs d'économie politique à Harvard est M. Dunbar, spécialiste en matière de banque; il a écrit des livres qui font autorité tels que « Théorie et histoire de la banque ». Il est ce que nous pourrions appeler un classique, par opposition aux indépendants et aussi à l'aile gauche, qui comprend certains jeunes professeurs plus hardis dans leurs vues et dont nous aurons occasion de parler. A côté de M. Dunbar professe M. Taussig, encore jeune, mais qui occupe une situation considérable, due à sa science et aussi à son active énergie. C'est un maître dans le meilleur sens du mot, préoccupé de diriger l'instruction des nombreux étudiants qui se pressent autour de lui, lisent ses livres et assistent à ses leçons. Le matin où j'eus le plaisir d'aller le saluer dans la villa qu'il habite, je le trouvai dans son cabinet de travail, éclairé par de hautes fenêtres à travers lesquelles la lumière entrait à larges flots. Chaussé de fortes

bottes, grand, le visage énergique, M. Taussig donnait l'impression d'un robuste travailleur : et je crois que cette première idée de l'homme était bien exacte. J'assistai à une leçon qu'il faisait sur les chemins de fer, et c'était plaisir de suivre la netteté des statistiques, les groupements ingénieux de chiffres, au moyen desquels il faisait connaître les traits généraux de cette grande industrie moderne qui n'est nulle part plus développée qu'aux États-Unis. M. Taussig a d'ailleurs des idées très arrêtées sur la direction à donner à son enseignement : il ne craint pas de mettre entre les mains de ses élèves des livres difficiles, tels que Stuart Mill, Ricardo, qui servent de *textbook* et qu'il commente avec eux. Taussig est l'auteur d'une histoire du tarif aux États-Unis, d'un volume sur l'argent, paru en 1893, qui résume fort bien l'état de la question, d'une étude sur le capital et le salaire. Mais l'énumération des ouvrages de chacun des professeurs nous mènerait trop loin. Il vaut mieux, pour essayer de donner une idée de l'ampleur de leur enseignement, ouvrir le programme de la faculté d'histoire et d'économie politique (*departments of history and economics*), dont le doyen (*chairman of the division*) est M. Dunbar. J'y trouve les indications suivantes : cours élémentaires par MM. Taussig, Ashley et Cummings, comprenant l'histoire économique depuis le moyen âge jusqu'aux temps modernes. Le cours supérieur fait par ces trois messieurs, auxquels se joint M. Dunbar, embrasse l'histoire des théories économiques, la sociologie, les sociétés idéales depuis la république de Platon jusqu'à nos jours, l'étude de la condition sociale et économique des ouvriers, le développement du système terrien et des conditions agraires de l'Europe, les chemins de fer, l'histoire des législations douanières et financières aux États-Unis, la théorie et la méthode des impôts, avec application spéciale aux taxes locales américaines, les dettes publiques et administrations financières, les paiements internationaux et les courants des métaux précieux, la banque et l'histoire des principaux systèmes de banque.

Ces cours se complètent par le *séminaire*, réservé aux étudiants qui ont déjà passé leurs examens et sont guidés dans leurs travaux sur des sujets que leurs maîtres leur ont assignés. Le séminaire tient des réunions hebdomadaires. En outre chaque étudiant qui en fait partie doit conférer une fois par semaine avec l'instructeur (*instructor*) qui le dirige. La plupart d'entre eux sont des *postgraduates* : ils ont au moins le titre de bachelier ès-arts (*bachelor of arts, A. B.*) qui s'obtient ordinairement après quatre années d'études, et souvent aussi celui de M. A. (*master of arts*) qui correspond à peu près à notre licence. En tout cas ceux-là seuls qui ont reçu une éducation préa-

lable et complète sur le sujet et qui se sont montrés capables en théorie et en pratique, sont admis dans les séminaires, qu'un professeur américain [1], décrit de la façon suivante : « Ce mot, dit-il, ne sonne pas comme un mot de notre langue. Cependant c'est une plante exotique qui, à l'exemple de tant d'autres, a bien réussi sur le sol américain, et que même l'énergie nationale essaie d'acclimater en des places et dans des conditions défavorables à son développement ». L'auteur trouve que le séminaire est devenu parfois en Amérique « un endroit où l'on reçoit une éducation secondaire qui n'est pas du degré le plus élevé », alors qu'il définit plus loin ce qu'il devrait être : « une réunion du maître et d'un nombre choisi d'étudiants avancés, dans laquelle s'élaborent des méthodes de recherches originales, où se développe la faculté créatrice et où s'inculque l'esprit d'indépendance scientifique. » Le séminaire a divers avantages pour le maître et pour les élèves. Entre ceux-ci, il crée des liens d'amitié, il leur donne occasion de se familiariser sur tous les sujets avec la littérature contemporaine spéciale; enfin et surtout il leur apprend les méthodes de travail. Pour ce qui est spécialement du séminaire économique, il doit être un atelier historique et comparatif. Le maître y gagne un contact plus direct et intime avec ses élèves, dont il devient le collaborateur tout en les dirigeant. S'il a parmi eux des jeunes gens de valeur, il pourra trouver de l'intérêt à plus d'une de leurs remarques. Il les exercera parfois à déblayer le terrain où se poursuivent ses propres recherches.

A côté de ces avantages apparaissent les dangers, qui peuvent être plus grands en Amérique qu'ailleurs. Il ne faut pas plus en abuser que des titres, que des institutions inférieures confèrent en risquant ainsi d'en avilir la valeur. Le séminaire comporte des méthodes d'instruction avancées et ne doit donc s'ouvrir qu'aux étudiants avancés. En établir pour des élèves non encore formés aurait de déplorables résultats, au moment où les jeunes esprits doivent s'imprégner de ce qu'ils apprennent et sont incapables de créer. Il ne faut pas appliquer des méthodes universitaires à des conditions non-universitaires.

Nous avons tenu à reproduire ici des observations qui empruntent une autorité particulière à ce fait qu'elles émanent d'un Américain, et d'un des plus distingués parmi les professeurs contemporains. Nous ajouterons que la distinction fort juste sur laquelle il insiste entre le collège et l'université n'est pas aisée à saisir pour un étranger, tout au moins d'après les titres : car il arrive que des universités de

1. Edwin R. A. Seligman, *The Seminarium : its advantages and limitation.*

première grandeur sont désignées aux États-Unis du nom de *college*, et que des établissements de moindre importance s'attribuent le titre d'université. Nous avons ici l'aveu d'un défaut américain, une mégalomanie qui gâte parfois d'excellentes œuvres : mais ce n'est après tout qu'un péché de jeunesse.

Harvard est gouverné par deux conseils : l'administration (*corporation*) et les curateurs (*overseers*). La première est composée du président, du trésorier et de cinq membres (*fellows*) nommés à vie. C'est à leurs noms qu'est inscrit le domaine de l'université, évalué à plus de soixante millions de francs. Les curateurs sont au nombre de 22, renouvelables par quart tous les ans, élus par les membres de l'université (*alumni*), les maîtres ès arts (*Masters of arts*) et ceux qui ont reçu des honneurs universitaires (*holders of honorary degrees from the university*). Le revenu annuel disponible pour venir en aide aux étudiants de Harvard s'élève à près d'un demi-million de francs. Le budget général est de plus de cinq millions de francs de revenus et un peu moins de cinq millions de dépenses. Le corps enseignant comprend plus de 300 maîtres pour plus de 3000 élèves. Le petit volume de M. Frank Bolles, secrétaire de l'université, à qui nous empruntons ces renseignements, se termine par les lignes suivantes : « L'université de Harvard, avec son nombreux état-major de professeurs, ses collections de livres, ses laboratoires, son activité dans l'avancement général et la diffusion de la science, est aussi prête à venir en aide à tous les étudiants pauvres qui ont de l'avenir, et elle en a les moyens. Elle est également hospitalière à tous, quelle que soit leur race ou leur foi : elle mérite bien le titre d'université ».

Après Harvard, voici l'antique université de Yale, située dans la ville de New-Haven et l'État de Connecticut. Les vieux bâtiments en brique rouge s'alignent en quadrilatère autour d'une place célèbre dans la mémoire de tous les étudiants à casquette bleue (la couleur de Yale) : c'est là que subsistait, il y a quelques années encore, la barrière de bois (*fence*) sur laquelle les jeunes gens venaient s'asseoir et converser aux heures de récréation. La disparition en fut un sujet de chagrin pour plusieurs générations. De nombreux tableaux en conservent le souvenir. Nous sommes ici en plein cœur de la vieille Amérique, qu'on appelle plus souvent la Nouvelle Angleterre. L'université, fondée à Killingworth en 1700, fut établie à New-Haven en 1717 et baptisée de son nom en l'honneur d'Elihu Yale, né à New-Haven, gouverneur de Madras et de la compagnie des Indes orientales. Il fut le premier donateur de l'école, à qui il fit un présent de dix mille francs, bien modeste en comparaison des legs considérables qui,

chaque année, viennent l'enrichir. Le corps enseignant s'élève à près de deux cents membres, et les étudiants à deux mille environ. Yale passe pour un foyer quelque peu aristocratique et conservateur. Je ne sais si cette réputation est justifiée, mais en tout cas l'attachement que lui vouent ceux qui y ont passé quelques années de leur jeunesse est bien vif. Je connais un avocat de l'Illinois qui fait tous les ans six fois le voyage de Chicago à New-Haven, soit un total d'environ 3,000 kilomètres, simplement pour aller assister à une séance de quelques heures du conseil des anciens élèves (*alumni*) dont il est membre; au milieu des affaires les plus importantes, il trouve le moyen de sauter dans un *Pullmann car*, d'y passer vingt heures à l'aller, autant au retour, d'arriver à la minute où la séance s'ouvre... et d'embrasser quelques-uns de ses dix fils qui tous ont été, sont ou seront des *Yalemen*, des hommes de Yale.

La seconde doyenne des universités américaines s'appelait d'abord l'École collégiale de Connecticut (*a Collegiate School with in his Majesties Colony of Connecticut*). En 1745, sa charte fut revisée : la corporation désignée du nom de « Président et membres du Yale-College à New-Haven » acquit la personnalité civile, avec droit de recevoir des legs, d'ester en justice, etc.; elle obtint en 1792 un subside en espèces de l'État de Connecticut et finalement prit en 1887 le nom officiel d'Université de Yale. Elle comprend quatre départements principaux : celui de philosophie et des arts; la théologie, la médecine et le droit. Nous devons rappeler à cette occasion que la « philosophie » américaine comprend une grande partie de nos humanités. Yale est une des universités les plus riches en ressources destinées à venir en aide aux étudiants peu fortunés, à leur fournir une instruction gratuite en totalité ou en partie. Un grand nombre de donations, qui portent les noms de fonds Allen, Atwater, Bordwell, Charnley, Dodge, Fuller, etc... sont affectées à cet objet. M. William L. Andrews a été jusqu'à fonder, en mémoire de son fils, une bibliothèque dont les livres sont spécialement destinés à être prêtés aux étudiants trop pauvres pour en acheter. Il y existe, comme dans la plupart des autres universités, des bourses appelées *fellowships* et des *scholarships*. Les fellowships sont accordés à des jeunes gens qui, après avoir terminé leurs études, restent à l'université pour débuter dans l'enseignement ou pour se perfectionner dans telle ou telle branche spéciale. Les scholarships sont au contraire destinés à venir en aide à certains élèves au cours même de leurs études.

Le département d'économie politique de Yale compte parmi ses membres le professeur Sumner, dont les idées sont parfois combattues par les « jeunes », mais qui n'en jouit pas moins d'une grande

notoriété. Il a écrit un traité des principes de l'Économie politique qui a eu de nombreuses éditions. Il est l'auteur de la brochure pittoresque : « le protectionnisme ou l'isme qui enseigne l'utilité du gaspillage ». M. Sumner a écrit depuis 1874 de nombreux articles dans différentes revues. Il a même rédigé l'article : Liberté des échanges dans le *Nouveau Dictionnaire d'Économie politique* de Léon Say. L'énumération très complète de ses écrits se trouve dans une bibliographie des professeurs de Yale publiée par les soins de M. Schwab, l'éditeur de la *Yale Review*, qui est lui-même l'auteur de travaux intéressants sur l'impôt du revenu et la taxe foncière de New-York, ainsi que sur les finances des États confédérés. Son livre sur les devoirs des classes sociales les unes vis-à-vis des autres est très répandu. A côté de lui se trouvent MM. Farnam, fils d'un des anciens bienfaiteurs de Yale, Hadley, encore jeune, mais déjà connu par ses travaux et son enseignement sur les chemins de fer, Schwab, qui se consacre aux questions de finance, Fisher et d'autres.

La Columbia College, qui s'installe en ce moment sur son nouveau domaine dans les somptueux bâtiments qu'elle a fait élever sur la rive de l'Hudson, est la véritable université de New-York, bien qu'un autre établissement porte ce titre. Le département de science politique comprend des hommes remarquables, tels que Mrs John W. Burgess, doyen de la faculté, Richmond Mayo Smith, Edwin R.-A. Seligman, M. Giddings, professeur de sociologie, qui enseignait jusqu'ici à Bryn-Mawr (collège de femmes). Nous ne citons que ceux des maîtres qui se consacrent plus spécialement à l'enseignement de ce que les Américains nomment si bien la science politique. M. Burgess est l'auteur de traités de droit constitutionnel; M. Richmond Mayo Smith d'ouvrages de statistique; M. Seligman, encore jeune, a déjà acquis une autorité dans le monde économique, spécialement en matière d'impôts. Ses livres sur l'incidence des impôts, sur les taxes, sont très estimés.

L'école de science politique de Columbia College, ouverte le 4 octobre 1880, a pour but de donner une vue d'ensemble complète de tous les sujets de politique intérieure et extérieure, sous le triple rapport historique, légal et philosophique. Elle s'occupe en première ligne de développer toutes les sciences politiques. Les objets pratiques qu'elle se propose sont les suivants :

a. Préparer les jeunes gens à toutes les branches politiques du service public;

b. Donner à ceux qui se destinent au journalisme la préparation économique et juridique qui leur est nécessaire;

c. Compléter les cours de la faculté de droit;

d. Préparer des professeurs de science politique.

Le groupe d'économie politique et de science sociale a des cours d'économie politique, historique et pratique, d'histoire de l'économie politique depuis l'antiquité asiatique, grecque et romaine jusqu'aux contemporains, de problèmes économiques sociaux et juridiques qui naissent à propos des chemins de fer, de science financière, d'histoire financière, industrielle et douanière des États-Unis, de sociologie, de statistique, de théories communistes et socialistes.

Voici un extrait du sommaire du cours d'histoire d'économie politique : Introduction, livre I; Antiquité : Inde, Perse, Judée, autres pays. — Grèce : conditions économiques; Xénophon, Platon, Aristote. — Rome : conditions économiques; Cicéron, Sénèque, Pline, Caton, Varron, Columelle, Doctrine économique du code romain. — Livre II : le moyen âge. — Livre III : les Mercantiles. — Livre IV : les Physiocrates; principes essentiels : *a*, laissez faire ou liberté absolue; *b*, produit net ou l'agriculture seule source de la richesse; *c*, impôt unique. — Livre V : Adam Smith et ses précurseurs immédiats. — Livre VI : L'école classique, Malthus, Ricardo; École de la circulation (Currency School); École de la banque : Say, Garnier, Sismondi, Rossi, Chevalier, Bastiat. — Livre VII : Développement récent; les fondateurs de l'École historique : Hildebrand, Rosber, Knies. — Allemagne : Held l'extrémiste; Wagner (socialisme de la chaire); Schmoller (groupe esthétique et historique); Brentano (problème du travail); Cohn (éclectisme). — Réaction en Autriche : Menger et Wieser (théorie de la valeur); Sax (transports et finances); Böhm-Bawerk (capital et intérêts). — Écrivains anglais du début : Jevons (école mathématique); Cairnes (réhabilitation de l'orthodoxie); Bagehot (circulation et banque); Fawcett (théorie et pratique). — Mouvement anglais contemporain : Cliffe Leslie (sociologie); Toynbee (révolution industrielle); Sidgwick (critique); Thorold Rogers (indépendant); Marshall (nouvelles théories de la distribution); Ashley et Cunningham (histoire). — France : École orthodoxe : Leroy-Beaulieu, Baudrillart, Bloch, etc. — Réaction : Laveleye, Gide. — Italie : Cossa, Lampertico, Nazzani, Lorca, Ricca-Salerno. — Science des finances : Zorli, Alessio, Pantaleoni, Mazzoh. — Amérique : École orthodoxe : Sumner, Perry, Newcomb. — Walker Clark, Patten, Gunton (nouvelles théories de la distribution); Henry George (nationalisation du sol); Adams (finances publiques); Smith et Wright (statistique); Ely (vulgarisation). — Socialisme et communisme. — France : Fourier, Blanc, Saint-Simon, Cabet. — Angleterre : Owen, socialisme chrétien; mouvements récents. — Allemagne : Marlo, Rodbertus, Marx, Lassalle.

— Amérique : socialisme, anarchisme et nationalisme. Influence sur les théories économiques. Conclusion : relations des théories modernes à l'organisme industriel; action réciproque des théories, des institutions. L'avenir de l'économie politique.

Un pareil programme, dont la lecture à elle seule est déjà intéressante, indique le niveau des études économiques à cette université de Columbia, où le corps enseignant comprend plusieurs de nos compatriotes. Ce n'est pas d'ailleurs un cas isolé : à Harvard et ailleurs des professeurs français tiennent dignement leur rang parmi leurs collègues américains. A New-York l'un d'eux a organisé des réunions de quinzaine, où les Français de passage aux États-Unis sont invités à faire des conférences dans leur langue maternelle. Ce ne fut pas un médiocre plaisir pour moi, le 23 novembre 1893, que de me trouver dans le hall de Columbia College en face d'un auditoire nombreux et bienveillant, qui paraissait me comprendre avec la plus grande facilité, comme il avait peu de semaines auparavant suivi une lumineuse conférence de M. Levasseur. Une académie de science politique, composée principalement d'anciens élèves diplômés de Columbia College, mais dans laquelle d'autres personnes compétentes peuvent être admises, se consacre à la culture et à l'avancement des sciences politiques. Elle se réunit deux fois par mois.

L'université de Pensylvanie tire son origine d'une école charitable fondée à Philadelphie en 1740, mais ne date réellement que de l'ouverture de l' « académie de Pensylvanie » inaugurée en janvier 1750, principalement grâce aux soins de Benjamin Franklin. Une charte fut accordée en 1755 à l'institution qui prit le titre de « Collège et Académie de Philadelphie » et fusionna en 1791 avec l'université d'État pour prendre définitivement le titre d'université de Pensylvanie. Elle embrasse aujourd'hui treize départements : le département collégial, comprenant les cours d'art, de sciences, d'architecture, d'histoire naturelle, de finance, d'économie politique, de musique; la médecine, le droit, le département auxiliaire de médecine, l'art dentaire, la médecine vétérinaire, l'éducation physique, l'hygiène, l'enseignement supérieur des femmes, le musée d'archéologie, l'hôpital de l'université, l'institut *Wistar* d'anatomie et de biologie.

L'université donne 329 cours différents. Ses bâtiments couvrent un quartier de Philadelphie. Sa bibliothèque, suivant une méthode souvent adoptée en Amérique, comprend une série d'alcôves dans lesquelles sont réunis les livres de travail les plus usuels pour chaque faculté, et où les étudiants viennent travailler, ayant ainsi à leur portée immédiate la plupart des volumes dont ils ont besoin. Plusieurs écoles, qui dans ce sens correspondent à ce que nous appelle-

rions facultés, portent le nom d'un fondateur ou d'un bienfaiteur : c'est ainsi que la faculté de finance et d'économie politique s'appelle *Wharton School*; son fondateur a désiré « qu'elle servît d'expérience pour l'éducation des négociants, et aussi de préparation au droit, au journalisme, à la vie publique », car il avait reconnu l'insuffisance de ce qui se faisait jusque-là en ces matières, spécialement pour ce qui est de l'initiation supérieure aux affaires. L'association des banquiers américains a rendu justice à l'école Wharton, dont le but est de préparer à la vie publique et à diverses carrières pratiques, auxquelles ne conduisait jusqu'ici directement aucun enseignement universitaire. Joseph Warton était convaincu qu'il fallait éduquer ailleurs que dans les écoles de commerce les futurs directeurs des grandes affaires, et que chaque chef de maison devait être capable de prendre part aux mouvements politiques et sociaux de son époque. Nous y trouvons un certain nombre de maîtres, presque tous encore jeunes et dont les noms méritent cependant d'être retenus, tant à cause des travaux que plusieurs d'entre eux ont déjà produits que pour ceux qu'ils nous donneront certainement encore. Voici, par exemple, Simon Patten, avec ses théories dynamiques de l'économie politique, sa justification économique de la protection (c'est un économiste protectionniste), ses travaux sur les principes de l'établissement rationnel des impôts; Edmond J. James, qui a publié plusieurs monographies importantes, parmi lesquelles une étude des municipalités modernes dans leurs rapports avec la fourniture du gaz, directeur d'études des plus actifs et des plus énergiques; John Bach Mac-Master, qui a écrit une histoire du *peuple* des États-Unis; Roland P. Falkner, statisticien, secrétaire de la délégation américaine au dernier congrès monétaire de Bruxelles et l'un des *éditeurs* des annales de l'académie américaine de la science politique et sociale; les deux autres sont Edmond J. James et James Harvey Robinson. Nous devons encore citer les noms de John Quincy Adams, *instructeur* de science politique, de Joseph Adna Hill, liseur (*lecturer*) sur les finances; Joseph French Johnson, professeur associé de pratique des affaires; Albert S. Bolles, *lecturer* sur la Banque, qui a été longtemps rédacteur en chef (*editor*) du *Banker's Magazine* à New-York, et qui a écrit une remarquable histoire financière des États-Unis; M. Samuel Lindsay, qui a écrit sur les mouvements de prix, et M. Leo S. Rowe, qui s'est occupé du gouvernement municipal.

Princeton College est l'université de New-Jersey. La fondation en remonte à 1746, époque où elle fut établie à Élizabethtown, d'où elle ne tarda pas à être transférée à Newark, puis en sa résidence actuelle (1757). Sa première charte lui fut accordée par l'honorable

John Hamilton, président du Conseil de Sa Majesté le roi d'Angleterre : c'était la première fois que pareille concession était octroyée par un gouverneur avec le simple consentement de son Conseil. La charte de 1748 fut, comme dans presque tous les cas, renouvelée après la déclaration d'indépendance : la législature de l'État du Nouveau-Jersey constitua un corps de vingt-sept commissaires (*trustees*) qui se recrutent par voie de cooptation, au fur et à mesure des extinctions. La présidence en appartient de droit au gouverneur de l'État. Les statuts déclarent « qu'aucune personne, à quelque religion qu'elle appartienne (*of any religious denomination whatsoever*) ne se verra refuser la pleine et entière liberté, égalité et avantage de l'éducation, ni ne pourra être exclue d'aucune des libertés, privilèges ou immunités du collège de New-Jersey, sous prétexte qu'elle professe une religion différente de celle des commissaires dudit collège ». Princeton est avant tout un foyer d'études classiques et théologiques : l'orthodoxie presbytérienne y est fort en honneur. La science politique y est représentée par le professeur Woodrow Wilson, dont le livre principal est « l'État ».

L'université de Brown est située à Providence (l'une des deux capitales de Rhode-Island; le plus petit des États-Unis, qui, en cette qualité, s'est offert le luxe de deux capitales, dont l'autre est Newport). Le président en a été le reverend Elisha Benjamin Andrews, l'un des représentants de l'Amérique au congrès de Bruxelles. En matière monétaire, il s'était récemment rangé dans le parti bimétalliste. Ses livres principaux sont : *le dollar honnête*, *les instituts économiques*. Il a publié des études sur les Trusts, la loi du monopole, la taxe unique sur la terre au point de vue des finances publiques, la production de l'argent. Tout récemment encore les journaux de Boston ouvraient leurs colonnes à une polémique, au sujet de la question monétaire, entre Andrews et Edouard Atkinson, de Boston, dont il est impossible de ne pas citer le nom au cours d'une étude qui a pour objet l'économie politique aux États-Unis, bien qu'il n'y professe dans aucune université. Ses remarquables livres, discours, articles, son œuvre pratique aussi bien que théorique en matière d'assurances, de philanthropie, lui assurent une place éminente parmi les économistes américains, dont il est une des incarnations les plus vivantes et les plus puissantes.

C'est à l'extrême ouest, en Californie, que nous trouvons l'une des plus florissantes parmi les jeunes universités : elle ne date que de quelques années, mais grâce à la munificence de ses donateurs, l'honorable Leland Stanford et sa femme Jane Lathrop Stanford, elle a déjà appelé à elle, de tous les points du pays, d'éminents

professeurs. Ce n'est qu'en mars 1885 que la législature de Californie adopta une loi pour l'administration du fidéicommis, en novembre de la même année que le collège des commissaires tint sa première séance à San Francisco; le 14 mai 1887, dix-neuvième anniversaire de la naissance de Leland Stanford fils, fut posée la première pierre; le 1er octobre 1891, l'université ouvrit ses cours.

Les fondateurs déclarent agir directement et principalement selon les vœux de leur fils et enfant unique Leland : « S'il avait vécu et eût été à même de disposer de notre fortune, nous sommes convaincus qu'il en eût consacré la plus grande part à cette œuvre; aussi voulons-nous que l'institution fondée par nous porte à jamais son nom et soit appelée l'université de Leland Stanford Junior. L'objet en est de qualifier les étudiants pour réussir et se rendre utiles dans la vie, de contribuer à la prospérité générale en exerçant une influence humanitaire et civilisatrice, en enseignant les bienfaits de la liberté réglée par la loi, en inculquant l'amour et le respect des grands principes de gouvernement tels qu'ils découlent des droits imprescriptibles de l'homme à la vie, la liberté et la poursuite du bonheur ». L'université est établie à Palo-Alto, à 33 milles (environ 53 kilomètres) au sud-est de San Francisco, sur le chemin de fer Sud-Pacifique, dans un domaine de 8400 acres (environ 3400 hectares), à quelques milles seulement de la baie de San Francisco, en face du mont Diablo Range qui se dresse à plus de 1300 mètres d'altitude. La vallée de Santa-Clara, où s'élèvent les bâtiments, est une des plus belles de cette contrée, si favorisée au point de vue du climat et de la végétation. Outre ce domaine, l'université possède encore, dans le comté de Tehama, un vaste territoire de 59,000 acres (environ 23,871 hectares) dont 4000 plantés en vignes, et, dans le comté de Butte, une propriété de 22,000 acres (environ 8902 hectares) presque toute en blé. Les constructions directement affectées aux services universitaires ont été commencées de façon à pouvoir être augmentées pour ainsi dire indéfiniment. Une série de quadrilatères seront bâtis selon les besoins de l'enseignement. Il en existe déjà deux, l'un enveloppant l'autre, construits dans le style des anciennes « missions » espagnoles de Californie. A l'extérieur seront des édifices isolés avec diverses destinations, ainsi que la ville universitaire. Deux « dormitories » ont été édifiées, à l'est : *Encina hall* pour les hommes; à l'ouest : *Roble Hall* pour les jeunes filles. Le Musée couvre près de 7000 mètres carrés, la bibliothèque peut contenir 23,000 volumes, la salle de lecture recevoir 125 étudiants.

On évalue à cent millions de francs la valeur de la donation Stanford. La jeune université a déjà reçu d'autres libéralités :

M. Timothy Hopkins, de San Francisco, lui a donné un laboratoire d'histoire naturelle construit au bord de la mer, dans la baie de Monterey. Ce laboratoire est non seulement ouvert aux professeurs et aux étudiants, mais est mis durant les vacances à la disposition des naturalistes qui désirent y faire des recherches. Le même Timothy Hopkins a donné une collection de livres et documents relatifs aux chemins de fer et à leur histoire, du plus haut intérêt; il y a joint un fonds dont les revenus doivent être employés à compléter cette précieuse collection. En 1892, le nombre des étudiants s'élevait déjà à 537 hommes et 227 femmes. Le département de la science sociale et économique est dirigée par Amos Griswold Warner, professeur d'Économie politique, ancien surintendant de la charité à Washington, et Edouard Alsworth Ross, professeur de finance et d'administration. Ils sont assistés par MM. Frederich Converse Clark et Orrin Leslie Elliott.

L'université de John Hopkins, de création récente, est située à Baltimore, la ville élégante, célèbre pour la beauté de ses femmes. Elle est présidée par M. Gilman, qui y fait un cours de sociologie. Elle compte parmi ses professeurs d'économie politique J. B. Clark, qui enseigne également à Smith College (collège de femmes) et à Amherst College (Massachusets), connu par ses travaux considérables sur la théorie de la valeur. M. Sidney Sherwood est un spécialiste en matière de monnaies et de finances. M. Albert Shaw, rédacteur en chef (*Chief Editor*) de la *Revue des Revues*, fait un cours sur le gouvernement municipal. John Hopkins compte encore parmi ses maîtres M. G. R. L. Gould, qui a, pendant de longues années, été le collaborateur de M. Carroll D. Wright au département fédéral du travail (*Department of Labour*) et qui a, en cette qualité, poursuivi en Europe une enquête approfondie sur les conditions ouvrières. Il se consacre à l'enseignement, sans rien perdre de son activité. C'est chez lui que j'ai trouvé une installation de trois phonographes, prêts à recevoir ses pensées à toute heure du jour et de la nuit. Lorsque son secrétaire arrive, il s'asseoit devant l'appareil, se met aux oreilles deux tubes par lesquels lui arrivent les sons et transcrit ce que le phonographe lui dicte, c'est-à-dire les travaux de Gould pendant les heures précédentes.

L'université de Chicago a été fondée en grande partie grâce aux libéralités du célèbre roi du pétrole, John D. Rockefeller, dont la fortune se chiffre par centaines de millions, qui gouverne les puits d'huile minérale, les conduites qui la mènent aux ports d'embarquement, les voies ferrées d'une partie de l'Amérique, qui a organisé en un mot le plus formidable syndicat (*Trust*) industriel et com-

mercial connu jusqu'ici. Les bâtiments universitaires sont à peine achevés; beaucoup sont en construction, d'autres n'existent pas encore, mais l'emplacement en est désigné; avant peu les ouvriers seront à l'œuvre, avant peu l'immense quadrilatère qui, selon une disposition fréquente aux États-Unis, entoure une vaste prairie laissée libre au milieu, sera fermé. D'ailleurs le président de l'université, M. Harper, ne semble pas s'inquiéter un seul instant de ce que « *pendent opera interrupta* » : il sait bien que ses constructions s'achèveront. S'il n'a pas assez d'argent, il en trouvera. Les citoyens de Chicago qui ont versé 125 millions de francs à fonds perdu pour faire leur exposition, qui au lendemain de la clôture ont souscrit 10 millions en quelques heures pour créer un musée des souvenirs, sauront bien fournir à leur université tout ce dont elle a besoin, et plus encore. Aussi les inscriptions d'étudiants affluent-elles; aussi l'université a-t-elle déjà commencé la publication de ses annales, son *Journal of Political Economy*; ses professeurs louent, achètent ou construisent des maisons aux environs du *campus* universitaire, vers la 150e rue, c'est-à-dire à dix ou quinze kilomètres du centre de Chicago. Il y a de grands espaces vides entre cet endroit et la vieille ville, celle qui date de 1871, du grand incendie qui brûla tout et fut le signal de la course enragée vers la richesse et la grandeur que Chicago mène depuis un quart de siècle. Qu'importe? on sait bien que tout cela se peuplera, et que les 1,100,000 habitants d'aujourd'hui seront 1 million 1/2 avant l'an 1900!

Le département d'économie politique à l'université de Chicago est dirigé par M. Laughlin, assisté de E. W. Bemis et Caldwell. Le livre principal de Laughlin est l'histoire du bimétallisme aux États-Unis; il a publié une édition annotée de John Stuart Mill. Bemis a étudié les questions de charité et aussi de distributions d'eaux. Caldwell a été précédemment instructeur de philosophie à l'université d'Édimbourg.

Washington est, comme il convient à la capitale politique de la grande république, la ville qui offre peut-être le plus de ressources en bibliothèques et en musées. Après avoir énuméré les collections publiques ouvertes à tous, le programme de l'*université colombienne*, dirigée à Washington par le président James C. Welling, ajoute que beaucoup de précieuses bibliothèques seront libéralement mises à la disposition des étudiants par leurs possesseurs. Washington est le siège d'une foule de sociétés savantes, telles que les sociétés d'anthropologie, de biologie, de chimie, d'entomologie, de géographie, de philosophie, de mathématiques, de géologie, des ingénieurs, etc. Une des innovations intéressantes est l'étude de la juris-

prudence comparée qui a pour but de montrer les développements de l'idée juridique dans l'humanité au point de vue historique en même temps que philosophique, depuis son embryon chez les clans primitifs jusqu'à la loi romaine, la loi commune anglaise et le droit international. L'économie politique y trouve sa place aussi bien qu'à l'université catholique de Washington, où elle est brillamment enseignée par l'un de nos compatriotes.

III

Nous abordons maintenant la catégorie des universités d'État, différentes par leur origine de celles qui précèdent. Chacun des États a l'ambition d'avoir son université, qui en général a reçu comme première dot une donation en terres faite par le Gouvernement fédéral. Le caractère commun de ces établissements, dont les plus anciens ne comptent guère qu'un demi-siècle d'existence, est d'être plus démocratiques que les Yale et les Harvard. L'enseignement s'y donne à meilleur marché qu'à New-Haven ou à Cambridge, où le budget le plus modeste d'un étudiant, de l'aveu même de ceux qui ont dressé d'exactes statistiques, ne s'abaisse guère, nous l'avons vu plus haut, au-dessous de 2000 francs [1] : il est vrai que les frais d'études entrent pour une large part dans cette somme. Les universités d'État s'efforcent au contraire de diminuer le plus possible et arrivent même souvent à supprimer ces dépenses d'admission aux cours : c'est une des raisons qui attirent chez elles une grande affluence de jeunes gens.

L'université de l'État de Michigan a été fondée à Ann Arbor en 1837, mais son développement rapide justifie la légitime fierté avec laquelle son président actuel, le très aimable et remarquable James B. Angell, célébrait son cinquantenaire : « Nous fêtons aujourd'hui », disait-il le 30 juin 1887, « le jubilé de notre université. Ses années sont courtes, si nous les comparons à celles de l'université de Heidelberg qui, l'an dernier, comptait son 500e, ou à celles de l'université d'Édimbourg qui vient de nous convier à son 300e anniversaire. Mais dans ce pays-ci, où nous estimons les hommes selon leurs actes plutôt qu'en raison de leurs parchemins, nous avons tout lieu de juger les institutions d'après ce qu'elles produisent et non d'après leur âge. Si nous considérons ce que nous avons le droit d'appeler, même en restant très modérés dans nos expressions, le développement extra-

1. Frank Bolles, secrétaire de l'université de Harvard : *Dépenses d'un étudiant*; collection de lettres d'élèves donnant le détail de leur budget.

ordinaire de notre université; si nous rappelons que certains de nos contemporains ont chassé les fauves là où s'élèvent nos bâtiments, si nous énumérons les 8000 élèves diplômés sortis de nos cours et qui poursuivent brillamment leur carrière dans toutes les parties du monde, nous pouvons nous arrêter un instant aux débuts de l'œuvre et nous réjouir de son développement sans pareil ».

Il m'est doux d'évoquer ici un souvenir qui se rattache à la fondation de l'université de Michigan et qui m'a été conté par le président Angell. Les hommes qui les premiers organisèrent l'enseignement dans cet État s'inspirèrent directement du célèbre rapport de Cousin sur le système prussien d'éducation. C'est ce document qu'ils méditaient sous les chênes des forêts de ce qui était alors le nord-ouest des États-Unis; c'est au célèbre philosophe français qu'ils empruntèrent beaucoup des idées justes et vigoureuses qu'ils appliquèrent aussitôt : la décision, qui est un des beaux traits du caractère américain, les fit promptement passer du concept à l'action. Pour leur procurer des ressources, les terrains donnés par le Gouvernement fédéral furent successivement réalisés. Mais il fallut abaisser le prix minimum de 20 dollars (104 francs) l'acre (demi hectare) fixé primitivement. La vente totale ne donna guère plus d'un demi-million de dollars à la naissante université, que l'acte de 1837 appelle la *cathol-epistemiad.*

L'université de Michigan fait partie intégrante du système de l'éducation publique de l'État. Elle est gouvernée par un Conseil de régence, élu au suffrage universel pour huit ans. Elle se propose de compléter et de couronner l'œuvre commencée dans les écoles publiques en fournissant toutes facilités pour l'éducation libérale dans les lettres, sciences, arts, ainsi que pour les études professionnelles complètes, médecine, pharmacie et art dentaire. Elle est en mesure de faire profiter gratuitement[1] de ses avantages toutes les personnes des deux sexes qualifiées à cet effet. L'État de Michigan, en dotant son université, a voulu tout d'abord assurer à ses fils et à ses filles l'enseignement supérieur : néanmoins les portes de l'institution sont ouvertes à tous les étudiants, quelle que soit leur patrie. C'est dans cette idée large, généreuse et hospitalière que l'université a été fondée, c'est dans cet esprit qu'elle s'efforce de travailler.

L'économie politique à Ann Arbor comprend des cours pour candidats aux diplômes (*undergraduate*), intermédiaire (*intermediary*) et

1. Gratuitement signifie que les étudiants n'ont pas à payer leur admission aux cours (*instruction fees*). Ils ne paient qu'une faible somme comme droits d'inscription, d'examen, etc.

pour étudiants diplômés (*graduate courses*). M. Henry C. Adams, professeur d'économie politique et de finance, a été longtemps fonctionnaire public et est connu pour ses travaux sur les dettes publiques. Il considère que les étudiants doivent commencer par l'histoire de l'économie politique, et se rallie sous ce rapport aux idées de l'Anglais Thorold Rogers et de l'Allemand Schmoller. Il a pour adjoints MM. Taylor, Cooley et Dixon. Avant de nous séparer de cette vivante université, dont la faculté de droit est peut-être la plus importante des États-Unis, rappelons qu'elle a été une des premières à admettre les femmes. Dès 1870, les jeunes filles étaient autorisées à suivre les cours et à passer les examens sans aucune différence avec les hommes. Depuis lors, jusqu'en 1893, 367 femmes avaient reçu le diplôme de bachelier ès arts, philosophie, sciences ou lettres; 45 celui de maître ès arts, philosophie, sciences ou lettres; 5 celui de docteur en philosophie; 287 celui de docteur en médecine; 28 celui de bachelier en droit; 21 celui de chimiste-pharmacien; 73 celui de docteur en médecine homœopathique; 36 celui de docteur en chirurgie dentaire; 2 enfin se sont vu conférer l'honorariat. Le total des étudiants s'élève à près de 3 000, ce qui fait d'Ann Arbor la seconde université des États-Unis par le nombre. Elle atteint presque le chiffre de Harvard, et compte, outre des étudiants du Michigan, des élèves venus de 42 autres États ou territoires de la République, du Japon, des îles Hawaï, de Suède, de Syrie, de l'Afrique du sud, d'Italie, de Bulgarie, de Costa-Rica, des Bermudes, d'Angleterre, d'Irlande, du Nouveau Brunswick, de Quebec, d'Ontario, du Manitoba.

Ce contact avec des jeunes gens venus de tous les points du monde est déjà par lui-même une éducation. Quant à la réunion des femmes et des hommes, le président Angell m'affirmait que la présence de 600 jeunes filles, qui viennent à Ann Arbor s'asseoir au milieu de 2400 étudiants, n'offre aucune espèce d'inconvénients. Tout au plus en résulte-t-il des fiançailles fréquentes, particulièrement entre élèves et professeurs. Le profond respect de la femme la protège ici comme ailleurs en Amérique. Les auditoires de l'université du Michigan, comme tous ceux des nombreuses universités qui admettent les jeunes filles, sont aussi calmes, aussi attentifs que ceux où les hommes seuls sont réunis : peut-être le sont-ils davantage et naît-il une sorte d'émulation entre les deux sexes. Les portes sont d'ailleurs déjà ouvertes presque partout, ou vont l'être. Harvard n'a pas encore établi l'assimilation complète : mais dans *Harvard annex* les cours sont faits aux jeunes filles par les professeurs même de l'université.

L'université de Cornell, située à Ithaque, dans l'État de New-York,

mérite que nous nous y arrêtions quelques instants : elle est à la fois université particulière et université d'État. Ce double caractère résulte de son histoire. Elle a été autorisée par acte de la législature de New-York du 27 avril 1865 et ouverte le 7 octobre 1868. Mais elle doit son existence au moins autant à la munificence d'Ezra Cornell qu'à celle des États-Unis et de l'État de New-York. Par acte du Congrès du 9 juillet 1862, il avait été décidé qu'il serait accordé aux divers États de la Confédération des territoires publics; le produit des ventes de ces territoires devait servir à constituer un fonds perpétuel dont les intérêts seraient exclusivement affectés, par chaque État, à l'entretien et à la subvention d'au moins une université. L'objet principal devait en être, sans exclure les autres études scientifiques et classiques, et en y comprenant les exercices militaires, d'enseigner les branches du savoir qui ont rapport à l'agriculture et aux arts mécaniques; l'enseignement, tout en se conformant aux mesures prescrites par la législature de chaque État, développerait l'éducation libérale et pratique des classes industrieuses dans les différentes carrières et professions. La loi défendait d'employer aucune portion dudit fonds ou des intérêts à des constructions.

La part de l'État de New-York était de 990 mille acres : ces terrains furent mis en vente à 85 cents (environ 4 fr. 25) l'acre, mais d'autres États ayant offert les leurs à meilleur compte, les réalisations durent être arrêtées au bout de quelques mois. C'est alors qu'intervint Ezra Cornell, qui avança à l'université une partie du prix des terrains et s'engagea en même temps à lui remettre tout l'excédent qu'il pourrait obtenir en les revendant plus tard. En outre il lui donna plus de 2,500,000 francs, 200 acres de terrains couverts de constructions dans la ville d'Ithaque, et encore d'autres objets. C'est ainsi que ce généreux citoyen essaya de réaliser son programme : « Je voudrais fonder une institution où chacun pût recevoir l'instruction qu'il désire dans n'importe quelle branche ».

L'université de Cornell, bien que ne datant que d'un quart de siècle, a plus de 1300 élèves, une bibliothèque de 150 000 volumes, un corps enseignant de 80 professeurs titulaires, d'à peu près autant d'instructeurs et d'assistants, sans compter les professeurs qui viennent faire des lectures sur des sujets spéciaux (*special lecturers*), les prédicateurs de l'université, l'état-major de la bibliothèque et d'autres fonctionnaires.

Malgré toutes ces ressources, Jacob Gould Schurman, dans le discours qu'au mois de novembre 1892 il prononçait en prenant possession de ses fonctions de président, demandait que l'État de New-York vînt plus largement encore en aide à l'université. Avec une élo-

quence chaleureuse, il rappelle tout ce qu'un établissement d'enseignement supérieur rend de services au public. Il démontre, que de tous les États de l'Union, celui de New-York est un de ceux qui ont le moins fait pour leur université. Les frais payés par les élèves lui paraissent élevés, bien que très inférieurs à ceux qu'ils paient dans certaines universités de l'Est. Il montre comment seules la prévoyance et l'énergie d'Ezra Cornell ont empêché de vendre les terrains à une époque où leur valeur était très basse et comment le même homme, qui avait deviné l'avenir du télégraphe électrique et fait sa fortune en réunissant une partie des réseaux aériens des États-Unis, comprit également l'avenir des terrains du nord-ouest et augmenta ainsi d'une façon énorme le patrimoine de l'Université. Rien n'est instructif comme l'historique de cette université racontée par son nouveau président; on la voit suivre la fortune nationale. Après 1874, elle lutte pendant sept ans avec des difficultés sans nombre. Le nombre des étudiants est tombé à 300, on n'a plus d'argent en caisse pour payer le traitement des professeurs. Mais l'œuvre si glorieusement inaugurée par Cornell, ne périclitera pas; il a pour successeur H.-W. Sage qui a construit la bibliothèque, une partie des autres bâtiments et vend des terrains pour une somme de près de 20 millions de francs, tout en laissant encore 100,000 acres à la disposition de l'Université.

Aujourd'hui l'Université de Cornell passe pour très riche; elle a 2 millions 1/2 de revenus, mais son président la juge pauvre, parce que ses besoins dépassent encore les rentrées de son budget; elle est en déficit de près de 200,000 francs. Le président Schurman réclame donc de nouvelles donations : il ne se contente ni des seize bâtiments indépendants, qui s'élèvent dans une situation merveilleuse au bord du lac Cayuga, ni des dix-huit laboratoires, parmi lesquels de véritables ateliers, où les étudiants en blouse et en tablier travaillent chaque jour; il dit hautement que, fût-il quatre fois plus riche, il ne considérerait pas encore qu'il a toutes les ressources nécessaires pour répandre à pleines mains l'enseignement, qu'il a soif de distribuer dans le plus riche et le plus puissant des États de l'Union. Il dit à ce dernier : « Vous me demandez de recevoir gratuitement 512 étudiants, alors que la loi ne vous autorise à m'en imposer que 128; je reçois vos 512 étudiants; j'ouvre les portes de mes classes aux femmes aussi bien qu'aux hommes : je donne un enseignement dégagé de tout esprit de parti et de secte : je prodigue à tous les bienfaits de mes leçons, sans m'occuper des personnes ni des opinions; je me conforme en tout à ma charte de création et je me soumets au contrôle de l'État. Vous avez tous les

moyens de me venir en aide. D'autres États moins riches que vous le font pour leur université. L'État de Michigan a donné à Ann Arbor plus de 9 millions. Dans l'Ohio, la législature a permis à l'université de Columbus de lever annuellement une taxe de 1/20 p. 0/00 par chaque dollar d'évaluation de la propriété. Faites de même pour Cornell! »

Le département d'économie politique est sous la direction de Jeremiah Wlipple Jenks, assisté de MM. Hull et Willcox. J'ai conservé le souvenir très vivant d'une après-midi passée dans le séminaire de M. Jenks à discuter la question des monopoles à l'étranger et en Amérique. La question était étudiée de la façon la plus complète et analysée avec beaucoup de finesse. C'est ainsi qu'en face des monopoles constitués par les producteurs, Jenks demandait en souriant à ses élèves ce qu'il fallait penser du monopole constitué par les consommateurs, comme celui du tailleur parisien Worth, à qui le monde entier vient demander des robes. La jurisprudence anglaise, d'après le *common law*, a eu maintes fois à se prononcer sur des questions de syndicats : dans beaucoup d'États américains, on les déclare illégaux. Jenks a exposé la question dans un article publié par les *Conrads' Jahrbücher* en Allemagne, où il explique l'origine et la constitution des Trusts. Il a aussi écrit un livre sur *Henry Carey économiste*. Son article dans le *Century Magazine* sur la sincérité des élections fit beaucoup de bruit en 1891. Son adjoint Hull a étudié en Allemagne : il a écrit sa thèse sur le service de la poste dans ce pays.

La *Northwestern University* (université du nord-ouest) ne remonte guère qu'à la seconde moitié de ce siècle. Elle est gouvernée par un conseil de 44 commissaires (*trustees*). Certaines de ses facultés sont établies à Chicago, mais les principales le sont à Evanston, charmante petite ville située à une vingtaine de kilomètres au nord de la grande métropole commerciale et industrielle, au bord du lac Michigan. C'est une fraîche impression de calme studieux qu'éprouve le voyageur au sortir de la fiévreuse activité de Chicago, lorsqu'il arrive sous les ombrages d'Evanston. En octobre, quand je visitai ce paisible domaine, l'automne avait rougi les arbres et donné aux feuilles cette teinte d'une vivacité particulière qui semble plus tranchée qu'en Europe : les vastes avenues, les unes parallèles, les autres perpendiculaires au lac, dont les vagues souvent fortes comme celles de l'Océan déferlent sur le bord, étaient sillonnées des *boggies*, voitures légères à quatre roues, dans lesquelles les jeunes professeurs amateurs de sport vont faire un tour de promenade après leur cours. Je méditais ces lignes du *catalogue* de l'université : « La charte uni-

versitaire prohibe la vente des spiritueux dans un rayon de quatre milles (plus de 6 kilomètres); cette prescription de la loi est strictement observée. Le résultat en est qu'Evanston est à l'abri de toute influence immorale. L'intelligence et la sobriété de la communauté, les avantages sociaux considérables qu'elle offre, viennent notablement en aide à l'université dans son œuvre éducatrice ».

Les femmes sont admises au Collège des Arts libéraux au même titre que les hommes; elles suivent les mêmes cours et reçoivent les mêmes diplômes. Il existe cinquante et une bourses (*state scholarships*), correspondant aux cinquante et un districts sénatoriaux de l'Illinois. Chaque sénateur a le droit de désigner un boursier de l'un ou de l'autre sexe. Une bourse a été fondée par le *Chicago Herald*, l'un des principaux journaux de l'ouest, qu'il convient d'appeler aujourd'hui plutôt le centre de l'Amérique. L'université du Nord-Ouest possède un fonds dit de prêt, au moyen duquel elle avance sans intérêts certaines sommes aux étudiants pauvres, spécialement aux étudiants en théologie.

Le catalogue de l'université nous donne le tableau des professeurs, des *fellows* (associés), des *candidates for an advanced degree and other resident graduates* (candidats au degré supérieur et autres diplômés résidant), des *candidates for an advanced degree studying in absentia* (candidats au degré supérieur étudiant hors du siège de l'université), des *candidates for a bachelor's degree* (candidats bacheliers), de ceux qui ne sont point candidats (*not candidate for a degree*), puis la liste des étudiants, divisée en années, et l'énumération des degrés conférés dans l'année : docteur en droit, en théologie, en médecine, maître ès arts, bachelier ès arts, ès philosophie, ès sciences, ès lettres, ès droit, ès théologie, gradué (*graduate*) en pharmacie, docteur en chirurgie dentaire. L'économie politique y est enseignée par le professeur John Henry Gray, qui a publié des travaux sur les services municipaux, et par Harry Jewett Furber, qui a écrit une histoire des théories économiques aux États-Unis.

Sous le nom de *University settlement* (colonie universitaire) une association, composée surtout d'élèves de l'université, s'est établie à Chicago, au milieu des quartiers ouvriers. Son objet est le même que celui d'*Oxford House*, *Toynbee Hall* à Londres, d'*Andover House* à Boston et d'autres œuvres semblables : c'est l'amélioration sociale, intellectuelle et religieuse de la population « négligée », comme l'appelle si justement le programme. D'anciens élèves qui ont passé leurs examens (*college graduates*) et d'autres s'établissent dans la maison de la colonie (*settlement house*) et s'efforcent d'exercer une influence sur le voisinage, avec l'aide de plus jeunes étudiants qui

les assistent dans ce beau ministère de charité intellectuelle. Il m'a été donné de passer une journée à Chicago à *Hall House*, avec miss Jane Adams, qui mène une de ces campagnes de philanthropie et de charité bien entendues. Elle était secondée par des jeunes filles, souvent des meilleures familles de l'Amérique, qui viennent à tour de rôle passer quelques semaines dans ce faubourg ouvrier, et se joignent aux étudiants pour secourir les pauvres, soigner les enfants, faire des conférences aux adultes.

L'université d'État du Missouri a été établie à Columbia (comté de Boone) le 24 juin 1839, mais n'a reçu de subsides de l'État qu'en 1868, ce qui n'empêche pas que le Missouri ait un fonds scolaire de onze millions et demi de dollars, soit près de soixante millions de francs. « Bien que nos progrès à cet égard, » dit la notice publiée par l'État lors de l'exposition de Chicago, « aient parfois été plus lents que les désirs de quelques-uns, nous n'avons cessé de progresser, grâce à l'irrésistible poussée de l'opinion publique; nous dépensons annuellement plus de six millions de dollars (trente millions de francs). Avec trois écoles normales d'État pour les blancs, une école normale dans l'université d'État, l'Institut Lincoln pour la préparation des instituteurs de couleur; avec une faculté de droit qui, sous beaucoup de rapports, est la première du pays, avec une université d'État dotée récemment de plus de cinq cent mille dollars, outre deux cent cinquante mille destinés à l'érection d'un bâtiment principal : l'avenir de l'éducation au Missouri est assuré. »

Il ne faut pas craindre, dans un voyage en Amérique, de pousser vers les régions de l'ouest, dont les orientaux, c'est-à-dire les gens de New-York et du Massachusetts parlent quelquefois avec un imperceptible dédain, mais qui réservent au voyageur d'agréables surprises, tant au point de vue des beautés naturelles qu'à cause de la vivacité d'esprit des habitants. Après un séjour de deux semaines, je dus m'arracher à Chicago, où chaque visite à la *World's Fair* (exposition universelle, littéralement la foire du monde) était une occasion d'aller saluer la jeune université, aux bâtiments de laquelle touchaient ceux du fameux *Midway Plaisance*, la rue du Caire de l'endroit. L'excellent chemin de fer de Chicago-Burlington-Quincy, que les Américains désignent, avec leur habitude anglo-saxonne des initiales, par C. B. et Q, me transporte en une trentaine d'heures à Denver, la capitale du Colorado, au delà des vallées du Mississipi et du Missouri, au pied des Montagnes Rocheuses. Plusieurs heures avant l'arrivée, alors que le train traverse une vaste plaine, peu fertile d'apparence, mais où galopent cependant des chevaux et où paissent des bestiaux, le voyageur aperçoit au loin le beau profil de cette chaîne, qui sépare le

versant oriental, ou plutôt l'immense bassin central de l'Amérique, du bassin beaucoup plus étroit de l'océan Pacifique. A Denver, belle ville aux larges rues, le soleil brille, disent les habitants, onze mois de l'année. Les poitrinaires viennent s'y rétablir. On est exactement à un mille (1609 mètres) au-dessus du niveau de la mer. L'air est vif et stimulant. L'université de Colorado Springs n'est éloignée que de 75 milles : le chemin de fer de Denver à Rio-Grande nous fait allègrement franchir cette distance en deux heures malgré la double pente qu'il faut d'abord gravir, puis redescendre. La jeune ville est délicieusement située en face des montagnes. Les avenues sont immenses, les maisons très espacées et presque toutes entourées de jardins, en sorte qu'il faut un long temps pour aller de la gare à Colorado College, la plus ancienne institution de l'État, puisqu'elle date de 1874, époque où le Colorado n'était encore qu'un territoire et n'avait pas été élevé à la dignité d'État de l'Union! Le premier pavillon de pierre date de 1880, le *Hagerman Hall* de 1889, et pourtant nous y trouvons déjà un cours d'études régulier, des annales qui publient certains travaux des maîtres et des élèves, sous le titre de *Colorado college studies*. Dans le domaine qui nous intéresse spécialement, nous y voyons une étude de M. W. M. Hall sur les billets des banques d'État, à côté de commentaires linguistiques sur Virgile et d'une dissertation sur un passage de l'*Iphigénie en Tauride* d'Euripide.

L'université d'*État* du Colorado est à Boulder, où professe Lindley M. Keasbey, jeune économiste de talent.

L'université de l'Illinois est située dans le comté de Champagne, entre les villes de Champagne et d'Urbana, à 128 milles, un peu plus de 200 kilomètres, au sud de Chicago, à la jonction de trois grandes lignes de chemin de fer. « Elle est, dit le catalogue, dans un site charmant, que l'art, qui vient en aide à la nature, a contribué beaucoup à embellir. La contrée environnante est une des plus riches et des plus prospères du monde au point de vue agricole; les municipalités sont connues pour leur esprit de moralité et de dévouement à la chose publique (*noted for public spirit and high moral tone*) ». L'université ne fut « incorporée » qu'en 1867 sous le nom d'« Université industrielle de l'Illinois ». Grâce aux dons successifs qu'elle reçut de l'État, de la ville de Champagne, du chemin de fer de l'Illinois central, elle possède aujourd'hui des bâtiments et un terrain (*campus*) de 1000 acres, dont la valeur est estimée à six millions de francs.

Depuis 1870, les femmes, admises exactement sur le même pied que les hommes, constituent le cinquième environ de la population scolaire, dont le total en 1892-93 s'est élevé à 714, contre 352 en 1881-82 :

elle a donc doublé en dix ans. Les bâtiments couvrent 610 acres, plus de 300 hectares et comprennent entre autres une ferme, une ferme à bestiaux, une ferme d'expérience, des vergers, des pépinières, des jardins de plaisance, une esplanade pour manœuvres militaires. Parmi les nombreuses photogravures qui complètent les explications du catalogue, j'en trouve une qui représente le « bataillon » universitaire avec fusils et canons : les exercices se font sous la direction d'un officier de l'armée fédérale. L'enseignement économique y est donné par David Kinley, auteur d'un volume fort remarqué sur l'histoire, l'organisation et l'influence de la Trésorerie indépendante des États-Unis. C'est une étude des plus complètes sur un des côtés principaux de l'histoire financière du pays au XIXe siècle.

L'université du Wisconsin, située à Madison, capitale de l'État, est en voie de grand développement. Le charme de la petite ville, qui domine quatre lacs, contribue à y attirer étudiants et professeurs : ces derniers aiment à s'y faire construire des maisons et marquent bien ainsi la confiance qu'ils ont dans l'avenir de leur université. Le département économique y est présidé par Richard T. Ely, que les classiques attaquent parfois, à cause de ses tendances au socialisme d'État, mais qui est une figure très connue aux États-Unis, où il a rempli en mainte circonstance un rôle de vulgarisateur. Ses principaux livres sont un traité d'économie politique (*outlines of Economics*), des études sur les impôts d'État et de villes aux États-Unis, sur le socialisme anglais et français, sur la question ouvrière aux États-Unis et nombre d'articles de journaux et de revues : il appartient à l'école du socialisme chrétien. William A. Scott, professeur adjoint d'économie politique à Madison, a écrit un livre sur les Répudiations de dettes d'États en Amérique. Cette question a une importance particulière dans la grande république, un certain nombre des États qui la composent ayant suspendu le paiement de leurs dettes.

A l'université d'État d'Indiana, à Bloomington, fondée en 1820, c'est M. John R. Commons qui professe la science sociale et économique. Son livre sur la distribution de la richesse (*The distribution of wealth*) est considéré comme l'une des œuvres de valeur des jeunes économistes américains.

Nous trouvons la *South Dacota University* à Vermillion, bourg de 1500 habitants, situé sur un plateau qui domine les vallées du Missouri et du Vermillion et les collines du Nebraska. Nous y relevons une faculté de musique et aussi un collège d'affaires (*college of business*). Le programme nous assure que la population est très intellectuelle et cultivée (*highly intellectual and cultured*), que les églises des divers cultes sont bien organisées et dotées, que le système

des eaux y est excellent et que d'autres améliorations sont encore projetées. La ville est particulièrement attrayante pour les familles qui cherchent une résidence temporaire ou définitive pour l'éducation des enfants. Le principal bâtiment (*University Hall*) mesure 105 pieds sur 72, est construit en quartzite de Sioux. *East Hall* contient des chambres pour les étudiants. Le bataillon est armé de fusils se chargeant par la culasse du dernier modèle, et la batterie a des canons rayés de 10. Les étudiants portent l'uniforme : casquette, blouse et pantalon. Pendant deux ans ils manœuvrent, d'abord une heure par jour, plus tard quatre ou trois heures par semaine. Clark M. Young y enseigne « l'histoire et la science politique ».

IV

Il est temps de nous arrêter dans cette énumération qui, malgré la diversité des types et la variété des enseignements, risquerait de fatiguer le lecteur. Nous avons seulement voulu lui montrer quelques échantillons des cadres dans lesquels se poursuivent les études économiques aux États-Unis. Si nous cherchons à grouper selon leurs tendances les hommes qui dirigent cet enseignement, nous rangerons parmi les orthodoxes, les professeurs Sumner (de Yale) et Laughlin (de Chicago) dont nous avons indiqué les travaux; nous y joindrons Arthur Latham Perry qui, sous le titre de *Political Economy*, a publié un livre fort en usage dans les universités. Dunbar et Taussig doivent également être classés dans cette catégorie. Il faut y inscrire le célèbre David A. Wells, qui n'a pas encore trouvé sa place sous notre plume parce qu'il n'appartient à aucune université, mais qui occupe une place considérable dans l'économie politique américaine.

David A. Wells, membre correspondant de l'Institut de France, et dont plusieurs travaux ont été traduits en français, est de ceux qui classent volontiers l'économie politique parmi les sciences historiques. Il la définit : « L'histoire de l'expérience de l'humanité s'efforçant d'améliorer sa situation matérielle et l'exposé des déductions à tirer de cette expérience pour bien agir ». Il trouve que cet enseignement fait partie de la morale et voudrait voir une chaire d'économie politique établie dans chaque faculté de théologie. C'est lui qui fut appelé par Lincoln, au fort de la guerre de Sécession, à réorganiser le système des impôts. Outre le livre qui avait déterminé ce choix du président, il en a écrit un grand nombre : *L'Argent de Robinson Crusoé*, *Philosophie naturelle*, *Étude sur le Mexique*, *Notre Marine marchande*, *Économie politique pratique*, *Changements économiques récents*, etc. Wells est une des incarnations de ce type américain si intéressant,

du penseur doublé de l'homme d'action. Après avoir participé, dans les postes les plus élevés, à la direction des affaires de son pays, il a repris, dans sa verte vieillesse, le cours de ses travaux écrits et prépare en ce moment même un traité des impôts (*Principles of Taxation*). C'est lui qui me faisait cette remarque si profonde : « On se plaint toujours que l'humanité soit mécontente; mais ce mécontentement même ne détermine-t-il pas le travail, l'effort vers une condition meilleure? N'est-il pas la source du progrès »?

Nous devons ensuite parler d'un homme, prématurément enlevé il y a peu de temps, que nous n'avons pas cité jusqu'ici parce que l'Institut technologique du Massachusetts qu'il a présidé et dirigé avec une autorité incomparable, ne figure pas parmi les universités. Mais l'enseignement de l'économie politique n'y est pas moins en honneur; le président Francis A. Walker, fils d'un économiste déjà célèbre, a été lui-même un des économistes contemporains importants de son pays. Son livre « Principes d'économie politique » est classique en la matière, ainsi que ses ouvrages sur la monnaie (*Money*) et sur le revenu foncier (*The law of rent*). Déjà, avant sa mort, il avait cessé de professer, absorbé qu'il était par la direction de son Institut technologique, une des premières écoles scientifiques des États-Unis. L'économie politique et la statistique y sont enseignées par Davis R. Dewey, qui est en même temps le secrétaire de l'association américaine de statistique, dont Francis A. Walker fut le président. Walker a soutenu une controverse dont il a été fort question, au sujet de la théorie de la justification des profits, et dans laquelle son adversaire était Clark, que nous avons cité plus haut en parlant de John Hopkins. Walker soutenait que le bénifice d'une entreprise était le salaire de la direction.

Autour de lui nous rangerons Seligman, Mayo Smith, Jenks, Kinley et Gray, qui appartiennent à ce que nous appellerons la jeune école historique. Enfin parmi ceux qui ne se rattachent ni à l'école classique ni à l'école historique, nous citerons Clark, Patten, Jenks, Ely, etc... Cet essai de classification est naturellement très vague; il l'est d'autant plus que beaucoup de ces économistes sont au début de leur carrière et, tout en ayant fourni des travaux importants, n'ont pas encore professé un corps de doctrine qui permette de leur assigner une place définitive. Il est incomplet, puisque nous omettons des maîtres déjà réputés dans leur pays, et inexact, en ce qu'il rapproche des hommes qui, tout en ayant des points communs, gardent sur maint sujet l'indépendance et l'originalité de leurs vues.

Avant de terminer, rappelons les principales revues où s'éditent les travaux des économistes américains. Nous ne parlons bien entendu

que des revues spéciales. Les grands *Magazines* tels que *Century*, *Forum*, *Review of Reviews*, *Review of North America*, *Harper's Magazine*, *Scribner's Magazine*, etc., contiennent fréquemment des articles économiques, signés des noms les plus connus. L'association économique américaine publie six fois par an des monographies (que les Américains appellent *pamphlet*) dont chacune constitue en général l'étude approfondie d'un sujet donné. Le *Quarterly Journal of Economics* est publié par l'université de Harvard. La faculté des sciences politiques de Columbia College à New-York publie, quatre fois par an, son *Political science quarterly*. L'Académie américaine des sciences sociales et politiques de Philadelphie, fondée il y a peu d'années, ouvre ses annales à nombre de publications nouvelles et donne libéralement aux jeunes l'occasion de se faire connaître et d'imprimer leurs travaux à côté de ceux des maîtres. L'université de Chicago fait paraître tous les trimestres un *Journal of political economy*. Celle de Yale a commencé en 1892 la publication d'une revue qui semble devoir se consacrer spécialement aux questions économiques. John Hopkins, dans ses *University Studies*, leur fait également une large place. Ajoutons les annales trimestrielles de la Société américaine de statistique publiées à Boston (*American statistical Association*). Telles sont les principales publications périodiques que doit suivre celui qui désire se tenir au courant des travaux de l'économie politique américaine, à côté des ouvrages de fond qui s'impriment dans le courant de l'année.

Dans l'étude qui précède, nous avons dû omettre des universités importantes, d'éminents professeurs et des ouvrages d'un grand mérite. Nous avons seulement effleuré le sujet, et cherché à donner une idée générale de l'activité qui, dans ce domaine comme dans bien d'autres, règne aux États-Unis. Nous avons essayé de mettre entre les mains de nos lecteurs une sorte de fil conducteur qui leur permettra de faire une première excursion à travers ce champ très riche, d'où ils rapporteront, s'ils ont le loisir d'y faire une plus longue exploration, une ample moisson de documents et d'études. La classification des hommes et des choses, telle que nous l'avons exposée, n'a rien d'absolu. Elle est susceptible de modifications quotidiennes. Elle doit, dans notre pensée, servir à guider le nouveau venu et l'aider à grouper dans sa mémoire des connaissances nouvelles pour lui. Nous insistons particulièrement sur ce point, en considération de nos collègues américains, dont nous avons eu la bonne fortune d'être les hôtes, dont nous avons écouté les cours avec un vif intérêt, dont nous avons étudié les ouvrages, qui nous ont fait l'honneur de nous céder parfois leur chaire et de nous prier de

parler à leur place, pour un jour, à leurs étudiants. Nous avons dû abréger et simplifier bien des explications, omettre beaucoup des détails. Cela était nécessaire pour donner un premier aperçu d'un sujet que nous avons eu d'autant plus de plaisir à traiter que c'était l'occasion d'évoquer de très agréables souvenirs.

En résumé, un point demeure établi. Il y a aujourd'hui une école d'économie politique aux États-Unis. Cette école a été longtemps sous l'influence des économistes français et anglais, puis, plus récemment et plus complètement, sous celle des Allemands. Mais elle tend à se dégager de cette dernière tutelle, comme elle s'est dégagée des premières. Il y a à cela des raisons majeures; la valeur même des hommes qui occupent les chaires des principales universités, puis le nombre considérable de disciples qu'ils groupent autour d'eux et qui fourniront, d'ici à très peu d'années, une imposante phalange de jeunes professeurs. Ces hommes pleins d'ardeur, animés du désir commun à chaque Américain de contribuer à la gloire de leur pays, tout en respectant l'enseignement des maîtres européens, tout en gardant l'habitude de venir achever leur éducation en France, en Angleterre, en Allemagne, se sentent de taille à chercher des solutions originales aux nombreux problèmes que la vie moderne fait naître chaque jour. Une autre considération explique encore pourquoi l'individualité de l'École américaine ne pourra que s'affirmer : le nouveau monde diffère en bien des points de l'ancien. Certaines difficultés y éclatent qui sont inconnues chez nous. D'autres, qui n'ont qu'une importance secondaire en France ou qui sont résolues en Allemagne, se présentent en Amérique dans toute leur inquiétante grandeur : ainsi la question de la possession et de l'exploitation des chemins de fer par l'État a été tranchée en Allemagne par le rachat des principales lignes; en France, l'État, nu-propriétaire de tout le réseau, exploitant déjà quelques milliers de kilomètres, contrôlant les tarifs des six grandes compagnies, peut attendre patiemment le demi-siècle qui le sépare du moment où il joindra l'usufruit à la nue-propriété de 30 ou 40 000 kilomètres. En Amérique, au contraire, les chemins de fer sont aux mains de près de 2000 compagnies, qui en sont propriétaires à perpétuité. Sauf les compagnies du Pacifique, qui ont contracté des dettes vis-à-vis du Gouvernement, dettes dont la principale, celle de l'*Union Pacific*, a été romboursée à la Confédération en 1897, et en dehors des questions pour lesquelles toutes tombent sous le contrôle de l'*Interstate commerce Commission*, elles sont indépendantes. On conçoit, chez les économistes et les hommes d'État, une légitime préoccupation au sujet de ces 175,000 milles de chemin de fer (280,000 kilomètres). Cette préoccupation doit évi-

demment se traduire par des travaux et des recherches de nature différente des nôtres. La question des *Trusts*, à laquelle nous nous sommes arrêtés quelques instants, constitue également un côté original de l'organisation économique de la société américaine. Elle a donné et donnera sans doute encore naissance à des travaux du plus haut intérêt, qui n'ont guère d'analogue exact chez nous.

Il n'est pas jusqu'à la constitution politique du pays, rappelée au début de cette étude, qui, par la division des pouvoirs entre les divers États et le Gouvernement fédéral, ne prête aux questions économiques et financières un aspect particulier différant de celui qu'elles présentent chez une nation centralisée comme la France. Quelles sont les charges qui incombent au pouvoir central et les droits qui lui appartiennent? Quels sont ceux des membres de la Confédération? Quelles sont les taxes que le premier est autorisé à percevoir, sans empiéter sur la souveraineté des seconds? Autant d'études spéciales à l'Amérique, qui fournissent à ses économistes une carrière vierge, où ils n'ont aucun maître étranger pour les guider et où ils sont parfaitement aptes, hâtons-nous de l'ajouter, à trouver promptement la meilleure direction. Est-il enfin nécessaire de rappeler le vif sentiment de sympathie qui nous unit à la Grande-République, à la fondation de laquelle nous avons contribué, sans cesser depuis lors de nous intéresser au merveilleux développement de sa puissance?

Ce peuple est doué d'une vitalité admirable. On raconte que Herbert Spencer, assistant à un banquet qui lui était offert en Amérique, avait porté un toast à ses hôtes et exprimé son admiration pour leur pays. « Mais pourquoi, ajoutait-il, semblez-vous toujours si pressés? » Beecher, le célèbre orateur yankee, se leva et répondit, en faisant allusion à la situation géographique des États-Unis, qui ne voient le soleil que plusieurs heures après l'Europe : « Je vais vous expliquer, M. Spencer, cette fièvre d'activité qui nous dévore. Nous sommes venus au monde avec cinq heures de retard sur vous; et depuis notre naissance nous essayons de regagner l'avance perdue ». Ajoutons qu'ils semblent y réussir singulièrement, et que c'est peut-être l'Europe qui devra un de ces jours se préoccuper de marcher au même pas qu'eux. Toutes ces raisons réunies méritent d'attirer et de retenir notre attention sur les universités américaines.

Nous serons heureux, pour notre part, si l'esquisse qui précède inspire à nos lecteurs le désir de faire plus ample connaissance avec certains des ouvrages que nous avons indiqués. Peut-être quelques-uns de nos jeunes élèves de l'université de France, dont le temps d'études n'est pas trop limité, seront-ils tentés d'aller passer un ou deux semestres à Yale, à Harvard, ou à l'un quelconque des « collèges »

américains que nous avons énumérés. Ils y trouveront, nous en sommes sûrs, auprès des étudiants et des maîtres, l'accueil charmant que celui qui écrit ces lignes a reçu lors de deux voyages aux États-Unis à trois ans d'intervalle, et dont il est heureux d'exprimer ici sa reconnaissance. Il m'a été doux de rencontrer en maint endroit des professeurs, des « instructeurs » qui avaient fréquenté nos facultés et me disaient le souvenir ineffaçable qu'ils gardaient des leçons reçues en France. Ne leur sera-t-il pas donné, lorsqu'ils reviendront au milieu de nous, de trouver à leur tour parmi nos licenciés, nos docteurs, nos agrégés, un « graduate » de John Hopkins ou un maître ès arts d'une université de l'Ouest? Je crois, pour ma part, que rien ne cimenterait mieux l'union des deux pays, et que le nombre même des Américains qui étudient en France croîtrait en raison de celui des Français qui iraient respirer pendant quelque temps l'air vivifiant du Nouveau-Monde.

RAPHAEL-GEORGES LÉVY.

LA COMPAGNIE ROYALE DU NIGER

ET SON ÉVOLUTION[1]

La convention qui vient d'être signée à Paris, il y a quelques jours, le 14 juin, entre les représentants de la France et de l'Angleterre, clôt une phase de ce qu'on est convenu d'appeler la « Question du Niger ». Il nous a paru intéressant de montrer, à cette occasion, le rôle qu'a joué la *Royal Niger C°* dans cet incident politique, qui a duré plus de vingt ans et a failli brouiller deux puissantes nations.

Bien que, dans ces dernières années, l'on ait été souvent appelé à parler de la Compagnie du Niger, il nous semble qu'on l'a presque toujours fait sans rechercher suffisamment quelle était la nature de cet organisme et l'impulsion particulière à laquelle il obéissait. Ce qu'il ne faut pas oublier quand on parle d'elle, c'est que tout ce qu'elle a accompli est dû à l'inspiration et à la direction d'un seul homme, sir George Taubman Goldie, et que tout a été fait dans la poursuite d'un but très précis.

I

Pendant les deux derniers siècles, des compagnies à charte avaient représenté le commerce anglais sur la côte occidentale d'Afrique, mais aucune d'elles n'avait penétré dans l'intérieur des terres. En 1830, les frères Lander découvraient les embouchures du Niger et remontaient ce fleuve jusqu'à Boussa. A la suite de cette découverte, une série d'expéditions étaient entreprises dans cette région par Laida, Bakire, Craft, et des postes commerciaux étaient établis sur les rives du fleuve. Puis, vers 1860, les Anglais paraissent vouloir abandonner ces pays dans lesquels ils avaient pénétré. Cependant, l'attention fut

1. Cet article est extrait d'un volume destiné à paraître prochainement, et qui era consacré à l'étude de la *Royal Niger C°*.

bien vite ramenée sur ces riches contrées, et, vers 1870, quelques sociétés commerciales se fondaient pour les exploiter.

C'est à cette époque que parut sir George Taubman Goldie.

Officier des « Royal engineers », il visita pour la première fois la région du Niger en 1877, et conçut dès lors le plan de l'œuvre gigantesque à laquelle il a consacré toutes ses forces. Il pensa que si le gouvernement anglais essayait d'établir son pouvoir sur les régions de l'intérieur de l'Ouest-Africain par les moyens gouvernementaux ordinaires, il ne pouvait réussir.

« Il résolut, suivant S. J. Keltie, d'essayer de pacifier les centaines de tribus indépendantes », qui vivaient sur ces territoires, « en les groupant en un État solide, et d'obtenir une charte pour l'administration de celui-ci ».

Il est aisé de voir quels étaient les territoires sur lesquels, dès le début, sir G. Goldie avait projeté d'étendre la puissance de l'Angleterre. La carte de l'Ouest-Africain de l'atlas de Justius Perthes de 1881, dressée d'après les données des grands voyageurs du milieu du siècle, divise la région du Niger moyen, jusqu'au lac Tchad, en une série de grands empires. Ce sont leurs territoires que la Compagnie du Niger devait chercher à acquérir, ce sont leurs limites à l'ouest et au nord qu'elle devait réclamer comme frontières de ses domaines : au nord, une ligne allant de Say, sur le Niger, à Barroua, sur le Tchad, et à l'ouest, une ligne partant de Say, et allant aboutir, après avoir fait une pointe autour de Libhako, à la frontière orientale du Dahomey, englobant ainsi une bande de terre d'environ 200 kilomètres de large sur la rive droite du Niger. Du côté de l'est, il est plus difficile d'induire les limites que sir G. Goldie se proposait d'atteindre, mais il semble qu'il avait rêvé de pousser jusqu'au Nil.

Sir G. Goldie réunit en une seule société la « *National African C°* », les diverses maisons anglaises qui commerçaient sur le Bas Niger, et il fit de suite de son affaire une entreprise nationale : il la plaça sous le patronage de la « *Royal geographical Society* », dont le président, lord Aberdare, présida aussi la nouvelle compagnie africaine, tandis que sir G. Goldie en conservait lui-même la direction effective.

Pour créer cet empire, il pensa qu'il devait se servir de moyens commerciaux permettant à l'administration politique d'apparaître derrière eux. Puis, ces moyens passeraient au second plan, pour disparaître complètement un jour. L'État serait alors fondé.

Il fallait d'abord triompher des intérêts rivaux étrangers. Deux maisons françaises étaient à cette époque installées au Niger. Mal-

heureusement, elles n'avaient que des capitaux limités. La grande fortune de la compagnie anglaise lui permit de se rendre maîtresse des prix, et les maisons françaises, délaissées par leur gouvernement, durent abandonner la lutte et se résigner à se fondre avec leur puissante rivale. En même temps, l'*African C°* devait s'opposer aux tentatives des Allemands qui avaient entrepris de traiter avec les souverains indigènes de l'intérieur, et avaient envoyé en mission à cet effet les explorateurs Flegel et Staudinger. La Compagnie s'efforça de les entraver dans leur route par tous les moyens possibles; ses agents les devancèrent et elle opposa aux prétentions des Allemands des traités qui, disait-elle, lui donnaient tous droits sur ces régions. Occupés à s'établir au Togo et au Cameroon, les Allemands abandonnèrent leurs entreprises sur le Niger.

La Compagnie était parvenue à éloigner tous les concurrents européens des territoires convoités. Le moment était venu d'obtenir une charte de son gouvernement. Celui-ci, qui avait d'ailleurs aidé la Compagnie depuis sa naissance, n'eut garde de repousser cette demande. Le 10 juillet 1886, la *National African C°* recevait une charte, et prenait le nom de *Royal Niger C°*.

Cette charte était merveilleusement faite pour servir les intérêts de l'Angleterre. Elle donnait à la Compagnie tous les pouvoirs politiques sur les territoires que celle-ci pourrait soumettre à sa domination, et la laissait en même temps assimilée au point de vue commercial à un simple particulier. La Compagnie, organe de commerce, devait naturellement chercher à agrandir son champ d'action et les territoires qu'elle allait acquérir se trouvaient, de par sa charte, passer sous la domination de l'Angleterre, sans qu'il en résultât aucune dépense pour celle-ci.

Société commerciale, la Compagnie doit se suffire à elle-même; le commerce est sa raison d'être, elle s'efforce donc d'étendre ses relations dans l'intérieur, et, tout naturellement, ambitionne l'avantage d'y commercer seule.

Dans ces pays, l'accès des terres ne suffit pas pour acquérir la possibilité de commercer; il faut en avoir obtenu la permission expresse des chefs indigènes. Avec un peu d'habileté, cet obstacle peut devenir un avantage. On demande le droit exclusif de commercer; on l'obtient ou on fait entendre qu'on l'a obtenu, et l'on s'érige alors en maître.

C'est ainsi que procéda la Compagnie. « Il était nécessaire, dit lord Aberdare dans un discours aux actionnaires, en 1886 [1], d'avoir des droits (allusion à la charte), car il était nécessaire de traiter avec

1. Voir *The Times*, 30 juin 1886.

les chefs, et il l'était uniquement à cause de la puissance qui devait en résulter ».

Nous examinerons dans un instant ce qu'étaient au juste ces traités, ce qu'ils voulaient dire exactement, mais la Compagnie avait intérêt à ce qu'ils eussent un sens déterminé, elle le leur prêta. C'était insuffisant; il fallait encore imposer ce sens à ceux dont on interprétait ou créait ainsi la pensée, l'opposer à ceux dont il contrariait les intérêts. Grâce à la charte, ce double but put être atteint.

Les droits politiques qu'elle conférait permettaient d'agir constamment sur les chefs, de jouer auprès d'eux le rôle de puissance dominatrice; la Compagnie n'y faillit pas. Les droits administratifs, de leur côté, permettaient de mettre obstacle à la concurrence que des Européens pouvaient être tentés de venir faire à la Compagnie sur son domaine, ou sur les territoires qu'elle considérait comme siens. Le vieil esprit libre-échangiste qui domine en Angleterre ne pouvait laisser un monopole semblable s'exercer ouvertement : quelque habileté dans la rédaction des règlements devait permettre de tourner la difficulté. « La prohibition du monopole et l'exigence d'un traitement égal pour tous les commerçants de toutes les nationalités pourrait paraître plutôt formidable comme laissant possible la concurrence, mais le gouvernement a donné à la Compagnie le pouvoir de lever des droits de douane et des taxes [1], c'est-à-dire, d'être maîtresse des prix, aussi en usera-t-elle. »

Le gouvernement anglais avait tout intérêt à ce que la Compagnie jouît d'un monopole commercial : c'était pour elle une force considérable, qui, en définitive, devait bénéficier au pays. Ne pouvant le lui accorder en droit, il le lui laissa prendre en fait. Pour cela, il suffit d'abandonner la Compagnie à elle-même, d'ignorer ses actes à cet égard. C'est en effet à cette passivité que se résolut le gouvernement anglais; il ferma volontairement les yeux, comprenant qu'il devait faire abstraction des intérêts passagers actuels, pour ne considérer que les intérêts à venir. Et il faut bien se persuader de cette idée, que, bien loin de la pousser à agir, ainsi qu'on l'a si souvent répété, c'est là tout le rôle qu'il va se borner à jouer auprès de la Compagnie.

Seulement, le maintien d'un monopole de fait allait obliger la Compagnie à soutenir une lutte véritable contre les intérêts que ce monopole lésait, c'est cette lutte qui précipita son évolution.

1. Discours de lord Aberdare aux actionnaires de la Compagnie, 30 juin 1886.

II

La Compagnie allait, dès ses débuts, rencontrer un obstacle qui l'empêchait de se développer indéfiniment en arrière des territoires occupés sur la côte : l'acte de Berlin avait en effet décidé la liberté de navigation sur le Niger et ses affluents.

La décision était grave pour la Compagnie. Elle n'avait d'existence internationale que sur les territoires sur lesquels les puissances étrangères avaient reconnu son droit d'occupation, à la demande du gouvernement anglais. La merveilleuse voie de pénétration qu'offrait le fleuve allait permettre aux concurrents de pénétrer dans les pays situés en dehors des limites reconnues par des actes internationaux, et de contester les droits que la Compagnie prétendait avoir à leur possession.

Celle-ci était fortement installée au point de vue commercial sur le bas fleuve, et elle avait décidé d'y demeurer seule. Elle pensait par là, en barrant la seule voie d'accès qui existe, être maîtresse des marchés intérieurs. Si ses concurrents pouvaient forcer la barrière artificielle établie par elle, l'entreprise commerciale était ébranlée dans ses procédés, et le plan d'extension nationale irréalisable.

Aussi, la Compagnie avait-elle fait tous ses efforts au Congrès, par l'intermédiaire des plénipotentiaires anglais, pour empêcher l'adoption de la clause de libre navigation. N'ayant pu convaincre les autres puissances de l'innavigabilité du Niger et, par conséquent, de l'inutilité de proclamer la liberté de navigation sur un tel fleuve, elle résolut de passer outre aux décisions adoptées, et de s'opposer en fait à leur application. Pour cela, elle usa du procédé cher à l'Angleterre dans des cas analogues. La libre navigation du Niger, c'était l'anéantissement des grands projets caressés; décidée à l'empêcher, la Compagnie interpréta à sa guise la décision du Congrès; elle chercha l'interprétation qui pouvait lui être le plus favorable, et déclara n'admettre que celle-là.

Elle avait eu pour but la possession absolue du fleuve et des territoires auxquels il donnait accès; elle n'admettait pas qu'on les lui enlevât. Elle représentait l'Angleterre; elle était, disait-elle, l'héritière de ses travaux, dont il était impossible qu'on ne tînt pas compte. On devait sauvegarder les droits que les pionniers anglais avaient créés à leur pays; de ces droits, la Compagnie avait hérité, elle devait les retrouver entiers. « La découverte du Niger, dans sa partie basse et riche, disait lord Aberdare, est due tout

entière à l'esprit d'aventure anglais, à l'ardente philanthropie anglaise, à l'indomptable entreprise du commerce anglais. La Compagnie en dérive; il n'y a donc là rien de semblable à ce qui a eu lieu au Congo, où on a proclamé la liberté du commerce [1] ».

La Compagnie, usant du droit qu'elle estimait posséder, réglementa donc à sa guise; elle ferma en fait le Niger à la navigation, et arriva ainsi, par sa décision, à éluder ce que l'acte de Berlin avait de dangereux pour elle. De par sa charte, elle avait toute liberté sur les territoires qui lui étaient reconnus; elle pensa que, grâce aux règlements qu'elle pouvait édicter, il lui serait possible de défendre ses prétentions territoriales, et se croyant suffisamment armée, elle se résolut à poursuivre sa politique.

Malheureusement pour elle, aussitôt, les intérêts lésés se lèvent pour l'attaquer. Ses gros bénéfices lui ont créé de nombreux concurrents. Elle arrête ceux-ci au moyen des taxes qu'elle a le droit de percevoir, elle les entrave par ses règlements, elle recourt pour les anéantir à tous les moyens dont elle dispose, mais sans parvenir à étouffer leurs plaintes, à arrêter leurs réclamations.

Ce sont d'abord les Allemands qui protestent. Grands producteurs d'alcool, presque entièrement spécialisés dans ce commerce, ils voient leurs intérêts gravement compromis par la prohibition du trafic de l'alcool dans l'intérieur, prohibition qui succédait à des droits déjà fort élevés.

Pour échapper aux règlements de la Compagnie, quelques-uns d'entre-eux pénètrent dans un de ces territoires, — le Noupé, — qu'elle convoite, mais n'occupe pas encore réellement. Elle les en expulse peu de temps après (1887-1888). Ils demandent aussitôt aide et appui à leur gouvernement (affaire Kœnigsberg). Celui-ci soutient leurs réclamations, et, se basant sur l'acte de Berlin, oblige la Compagnie à reconnaître le bien fondé des plaintes qu'elle a suscitées.

Les commerçants anglais, lésés eux aussi, joignent leurs plaintes à celles des commerçants allemands. Mais, moins heureux que ceux-ci, ils ne reçoivent aucun appui du gouvernement anglais qui se borne à opposer aux accusations dont la Compagnie est l'objet, les nombreuses obligations que la charte lui impose. Quant à cette dernière, pour unique défense, elle nie purement et simplement l'existence d'un monopole quelconque. Ces taxes et ces droits, qui, dit-on, constituent une barrière infranchissable, ne les paie-t-elle pas de même que tous les autres commerçants? Le principe est donc sauvegardé. Elle oublie d'ajouter qu'elle se les paie à elle-même, et elle se garde d'avouer

1. Discours aux actionnaires, 1888. — Voir *The Times*, 8 août 1888.

qu'elle est seule à profiter des dépenses d'organisation et des frais d'exploitation que leur produit alimente. Les intérêts du gouvernement étant conformes aux siens, la Compagnie ne peut qu'être approuvée. D'ailleurs, ses règlements, dont elle est maîtresse absolue, la protège encore mieux que les taxes. Elle interdit d'aborder sur les rives du fleuve ailleurs que dans un petit nombre de ports déterminés; et là, elle est si solidement établie, que toute concurrence avec elle est absolument impossible.

Rassuré sur la possibilité de maintenir son monopole de fait, sir G. Goldie tente alors (1889) d'étendre les territoires de la Compagnie sur toute la côte. Il aurait ainsi une solide base d'opérations, et s'affranchirait des protectorats anglais — Lagos, Oil Rivers — qui entourent ses territoires et voient d'un mauvais œil l'intransigeance de la Compagnie. Mais il se heurte à des intérêts privés trop puissants, à des maisons de commerce établies depuis longtemps dans ces régions et qui refusent de se laisser absorber par la Compagnie. D'autre part, le gouvernement n'a pas les mêmes raisons pour lui accorder ici l'omnipotence dont elle jouit dans les territoires intérieurs. Il n'y a pas de conquête nouvelle à faire, et le commerce est assez actif pour que les taxes perçues suffisent à rembourser les frais d'administration. Sir G. Goldie ne peut réaliser ses désirs; il réussit néanmoins à s'établir sur le delta tout entier.

En 1890, la Compagnie possède donc tout le Bas-Niger, de son embouchure à Lokodja et, en outre, une partie de la rive gauche, de Bénoué. Sur ces vastes territoires, elle est seule, maîtresse absolue des biens et de la vie des habitants, et elle est d'autant plus forte qu'elle est assurée de l'appui du gouvernement. A la suite des difficultés avec l'Allemagne et des réclamations des commerçants anglais qui se plaignaient d'être lésés dans leurs droits, celui-ci a fait faire une enquête au Niger. L'enquête a démontré que la charte est respectée; seule, l'application de ses dispositions a occasionné les plaintes. Mais, du moment que la politique de la Compagnie lui est favorable, le gouvernement se refuse à examiner dans quel esprit ces dispositions, logiques et équitables en elles-mêmes, sont appliquées; il ne veut entraver en rien l'action de la Compagnie, et puisque le monopole du commerce est une nécessité pour elle, puisque c'est le seul moyen de lui fournir les nombreuses ressources dont elle a besoin, il le lui abandonne volontiers, du moment que les apparences de la légalité sont sauvegardées.

En dehors des territoires sur lesquels elle a établi sa puissance d'une manière effective, sur le Niger jusqu'à Lokodja, sur la Bénoué jusqu'à Ibi, la Compagnie prétend en posséder de bien plus vastes,

sur lesquels elle n'exerce cependant encore aucune espèce d'influence. Ces grands empires situés des deux côtés du Niger, elle ne peut en revendiquer la possession que parce qu'elle a fait le projet de s'y établir, et qu'au moyen de traités qu'elle interprète à sa guise et qui n'ont nullement le sens qu'elle s'efforce de leur donner.

Le moment semble alors venu à sir G. Goldie d'assurer la domination de la Compagnie sur les territoires qu'elle déclare lui appartenir, mais qui, en réalité, échappent entièrement à sa domination, et d'en commencer l'exploitation. L'œuvre politique va se mêler de plus en plus étroitement à l'œuvre commerciale de la Compagnie, et la lutte soutenue jusqu'alors par celle-ci contre ses rivaux va changer de caractère. Elle n'a encore rencontré devant elle que des commerçants, jaloux des prérogatives qu'elle prétend s'attribuer, et si des gouvernements étrangers sont intervenus, ce n'a été que pour soutenir des intérêts de leurs nationaux. Dorénavant, les gouvernements vont entrer directement en lutte contre elle, pour s'efforcer d'arrêter son mouvement d'expansion territoriale.

Ce qui caractérise alors l'état d'esprit de la Compagnie, c'est qu'elle estime être à l'abri de toutes revendications, grâce à ces traités qu'elle invoque toujours pour justifier ses droits de propriété, notamment contre les Français, ses rivaux les plus dangereux. « La possession par l'Angleterre, dit lord Aberdare, du Moyen et du Bas-Niger et de la Bénoué, est due, non au fait du gouvernement, mais aux sacrifices pécuniaires des actionnaires de la Compagnie, et à l'aide qu'ils ont apportée au Conseil dans ses longs et pénibles efforts..... Il y a de fortes raisons de penser qu'il ne s'élèvera pas de rivalité à l'occasion des sphères d'influence française et anglaise au Niger. La nature a élevé entre elles de formidables barrières dont on ne pourrait triompher que par des travaux dont le prix trop considérable absorberait pendant de longues années les bénéfices qui en résulteraient pendant de longues années. La Compagnie a pensé qu'il était bon de conclure avec le grand et important royaume du Borgou un traité, le plaçant sous le drapeau anglais. Ce traité a assuré le Niger Moyen contre toute intervention étrangère venant du Dahomey ou de l'ouest du Soudan. Elle a aussi complété par de nouveaux et importants traités perpétuels et irrévocables ceux passés avec le Sokoto et le Gandou ; les nouveaux traités donnent à la Compagnie pleine juridiction fiscale, criminelle, civile et de tout autre nature sur tous les *non natifs* de l'ensemble des deux empires, c'est-à-dire sur tous ceux qui ne sont pas actuellement sujets de ces empires ».

Les traités invoqués avaient un sens tout différent de celui que, dans son intérêt, la Compagnie leur attribuait.

Au cours de ses difficultés avec elle, l'Allemagne envoya au Niger un commissaire enquêteur (1889), M. Putkamer. Celui-ci recueillit les déclarations du roi du Noupé, un de ceux avec lesquels la Compagnie disait avoir traité, et de qui, suivant elle, elle avait reçu toute puissance sur son pays. D'autres explorateurs (Mizon, Monteil, Toutée) reçurent des déclarations analogues de différents sultans du Niger (les sultans du Sokoto, du Borgou, du Mouri, etc.), avec lesquels ils entrèrent en relations. Grâce à ces déclarations diverses on peut se rendre compte du sens véritable des traités passés par la Compagnie.

La Compagnie du Niger, après s'être mise en rapports avec ces différents sultans, leur demanda l'autorisation de commercer sur leurs territoires. Cette autorisation, ils la lui donnèrent facilement, y trouvant un intérêt évident, et ils assimilèrent la Compagnie aux autres commerçants auxquels ils avaient accordé le même droit. Or, dans cette partie de l'Afrique, les rapports des chefs indigènes avec les commerçants sont réglés de la manière suivante : les commerçants qui se rendent dans ces pays sont de races différentes, et pour simplifier les rapports entre eux et le souverain, ils sont représentés auprès de celui-ci par un des leurs, qui remplit ainsi le rôle d'une espèce de consul. Le lieutenant Mizon nous apprend qu'il y a ainsi quatre représentants étrangers à la cour de Yola : le consul des Arabes, le consul de Katsena, celui des Haoussas du Sokoto et celui du Bornou. Très habilement, la Compagnie se présenta aux sultans avec lesquels elle traitait comme le représentant des Blancs dans tout le bassin du Niger, et elle obtint de remplir auprès d'eux cette fonction de consul. Elle en profita pour déclarer que, du consentement même des sultans, tous les étrangers qui se rendraient dans ces pays seraient soumis à son autorité. C'est là une interprétation abusive. Le seul droit qu'elle ait obtenu, c'est de représenter ceux qui dépendaient d'elle réellement. Éclairés sur l'existence de nombreux peuples de race blanche indépendants de la Compagnie, tous ces sultans déclarent qu'ils peuvent entrer en rapports directs avec eux et venir commercer dans leur pays; quant aux rapports des Blancs de différentes nations entre eux, c'est à ces nations de les régler à leur guise. Ainsi, la Compagnie ne peut représenter que les Anglais; les souverains indigènes n'ont pas entendu aliéner leur liberté à l'égard des autres puissances.

En réalité, la Compagnie n'avait obtenu que de simples traités de commerce. Mais, à ces traités, elle donna l'interprétation nécessaire pour lui permettre de poursuivre ses desseins, se pliant avec un merveilleux à-propos aux exigences diverses auxquelles elle eut à faire face. Elle soutint leur valeur d'une façon si âpre, de manières si

multiples, qu'elle finit par la regarder comme incontestable, et c'est à cette assurance peut-être qu'elle a dû d'atteindre en grande partie le résultat envié.

Un événement allait fournir à la Compagnie de nouvelles bases pour appuyer ses prétentions en lui permettant d'invoquer ses traités comme des droits reconnus par les puissances européennes elles-mêmes.

On apprit en 1890 que l'Allemagne et l'Angleterre venaient de se partager, au détriment absolu de nos droits, Zanzibar et les territoires des Grands Lacs africains. Le partage avait eu lieu entièrement en dehors de nous et avec le plus souverain dédain des principes de l'acte de Berlin. La France réclama. Elle voulait bien reconnaître la convention anglo-allemande, mais elle demandait des compensations. La question du Sahara se présentait alors avec un caractère particulier : des expéditions, le projet de Transsaharien, des troubles dans le Sud-Algérien nous la faisaient considérer avec le plus haut intérêt. Nous demandâmes à l'Angleterre de reconnaître notre zone d'influence sur cette région, que l'on croyait, à cette époque, n'être qu'un immense désert. Ce fut la convention du 5 août 1890 par laquelle, en outre, la Grande-Bretagne reconnaissait notre protectorat sur Madagascar.

La convention peut se résumer ainsi : « La France renonce à ses anciens droits sur les iles de Zanzibar et de Pemba et reconnait le protectorat de l'Angleterre sur ces territoires. L'Angleterre reconnait le protectorat de la France sur l'île de Madagascar et la zone d'influence de la France au sud de ses possessions méditerranéennes, jusqu'à une ligne allant de Say sur le Niger, à Barroua sur le lac Tchad, tracée de façon à comprendre dans la zone d'action de la Cie du Niger tout ce qui appartient équitablement (*fairly*) au royaume de Sokoto.

Il n'y a pas autre chose dans le traité, et pourtant sir G. Goldie allait y trouver, grâce à une audacieuse interprétation, la reconnaissance par nous de l'empire qu'il avait rêvé. Suivant lui, la ligne Say-Barroua devait servir de délimitation entre les deux zones d'influence française et anglaise, et il en résultait que tous les pays qui se trouvent au sud de cette ligne, entre les deux méridiens passant à Say et à Barroua, étaient reconnus par la France comme soumis à la domination anglaise, et si l'Angleterre lui avait abandonné ses droits sur le Sahara, c'était en compensation de ces territoires. Quant à ce qui était du partage du Zanzibar par l'Angleterre et l'Allemagne, la compensation aurait été la reconnaissance du protectorat français de Madagascar.

La disposition même de l'acte est en contradiction avec ce système de compensation où il n'est pas tenu compte, en dehors de tant d'autres considérations, des droits respectifs de la France et de l'Angleterre sur les territoires en litige, et quant à induire de cette convention que la France reconnaissait à l'Angleterre tout ce qui se trouve au sud de la ligne Say-Barroua, ce n'est plus de l'interprétation, c'est de la fantaisie. Du reste, une des clauses du traité condamne absolument cette interprétation abusive. Le dernier paragraphe dit : « Les commissaires auront également pour mission de déterminer les zones d'influence respectives des deux pays dans la région qui s'étend à l'ouest et au sud du Moyen et du Haut-Niger ». Toutes les fois que ces territoires, qui constituent la région de Say, Lokodja et la boucle du Niger, ont été contestés, sir G. Goldie a soutenu que les territoires situés entre le méridien de Say et le Niger revenaient sans contestations possibles à la Compagnie, en vertu de la convention de 1890. Ce disant, sir G. Goldie faisait d'abord abstraction complète de ce dernier paragraphe, puis faisait intentionnellement un tout des pays au sud de la ligne Say-Barroua. Or, nous appuyant sur ce paragraphe, dont le sens n'est pas douteux, il nous est permis de soutenir que ce tout n'était pas reconnu à la Compagnie, puisque, pour une partie, le contraire était dit expressément.

Tout en soutenant son interprétation, sir G. Goldie devait trouver dans la convention un moyen de défense autrement spécieux. Elle laissait dans la zone d'influence de la Compagnie tout ce qui « appartient équitablement du Sokoto », celle-ci ayant affirmé qu'elle avait des droits absolus sur ces territoires. Sir G. Goldie déclara que toutes les terres au sud de la ligne Say-Barroua faisaient partie de cet empire ; sauf le Bornou, il n'y avait dans l'Ouest Africain qu'un immense empire, celui du Sokoto, et nous l'aurions reconnu comme étant dans la zone anglaise. Rien n'était plus erroné.

Quoiqu'il en soit, il est certain que sir G. Goldie fut fortement persuadé que l'on partageait sa manière de voir et qu'il était à l'abri de toute prétention française, et cela apparait d'autant mieux qu'il semble bien que, vers cette époque (1890-1891), la Compagnie voyait de bon œil, loin d'y craindre un danger pour elle, les travaux français au Baguirmi et dans notre Haut-Congo, comme opposés aux prétentions allemandes [1].

1. Voir *The Times*, 8 septembre 1891.

III

Un nouveau champ d'action se présente donc à la Compagnie. L'œuvre de sir G. Goldie, de simplement commerciale, va devenir de plus en plus politique.

Les puissances avaient laissé jusqu'ici cette entreprise privée se tailler un empire à sa guise, l'initiative privée allait la combattre et opposer un obstacle à son expansion continue.

En Allemagne, les sociétés de colonisation agirent avec ardeur.

En France, un groupe d'hommes énergiques et indépendants conçurent un beau projet : celui de constituer un empire africain français, avec le Tchad comme centre de rayonnement : ce fut le comité de l'Afrique française.

Son fondateur Percher (Harry Alis) créa l'outil; Paul Crampel, par sa mort, vivifia l'œuvre. Un des premiers actes du comité, l'envoi de la mission Mizon, allait être le signal de la lutte.

Mizon avait projeté d'établir notre influence au Tchad et dans l'Adamaoua. Il se heurtait aux désirs les plus chers de la Compagnie, en même temps qu'à ses intérêts les plus considérables. Elle avait formé un plan, l'avait légitimé à ses yeux par une interprétation des faits qu'elle voulait voir partagée de tous; elle considéra tout ce qui était contraire à cette interprétation comme une violation de ses droits et elle se plaça en toute occasion, non comme luttant pour acquérir des territoires nouveaux, mais bien pour défendre des territoires lui appartenant. « Si peu que la Compagnie du Niger, dit lord Aberdare, s'intéresse financièrement au succès ou à l'insuccès de la France dans ses efforts pour conclure des traités sur le papier avec les états éloignés et fanatiques situés entre le lac Tchad et le Nil, elle ne peut, comme mandataire de la Grande-Bretagne au Niger, encourager une entreprise qui, en violation de la restriction du droit de transit aux besoins légitimes du commerce, se propose de faire des eaux et des territoires britanniques une base d'opérations destinées à entraver l'extension progressive de l'influence britannique [1].

Tous les efforts furent faits pour arrêter l'expédition française; ils ne furent que l'application des procédés institués par la Compagnie pour demeurer seule chez elle, et l'usage de ses règlements devait lui paraître suffisant. L'attaque de la mission par une des peuplades pillardes du delta (15 octobre 1890), nous semble n'être que le résultat de ces règlements et le véritable guet-apens dont Mizon fut l'objet à Yola, la traduction brutale de leur esprit par un agent sans scrupule.

1. Voir *The Times*, 17 juillet 1891.

Il paraît bien que la Compagnie ne conçut pas, dès ce moment, de craintes très sérieuses. Quoique sa tentative n'eut abouti qu'à un échec, elle n'en avait pas moins distancé le lieutenant Mizon au Bornou; il ne paraissait pas de manière certaine qu'il eut agi effectivement à Yola et son retour par le Congo français faisait présumer qu'il avait porté son activité dans des régions situées en dehors des ambitions de la Compagnie.

Si, à cette occasion, elle se livra à une polémique très violente, ce fut en raison des accusations dont elle était l'objet, accusations qui attaquaient son honneur, plutôt que pour un but d'expansion territoriale. Et c'est ce qui fait dire à lord Aberdare : « Ces conflits ne sont qu'apparents et n'ont pas d'influence politique sur l'avenir de nos territoires [1] ».

Mais cet incident eut un résultat important. Ce fut de montrer à la Compagnie qu'elle avait des compétiteurs à ses prétentions et qu'elle devait se mettre en garde contre eux. Il était nécessaire que son action devînt de plus en plus efficace pour protéger les territoires qu'elle avait voulu réserver à son activité. Nous voyons apparaître, se développer et devenir nécessaire l'action politique et cela nous est esquissé dans un discours même de lord Aberdare, dans lequel il expose ses préoccupations sur les agissements français :

« Il faut se rappeler que la Compagnie occupe deux positions qui, bien que dépendant l'une de l'autre, sont à plusieurs égards distinctes. On peut appeler l'une la position financière : nos travaux dans les territoires du Niger dépendent entièrement du capital souscrit par la Compagnie, capital dont nos actionnaires ont le droit d'attendre une rémunération raisonnable, qui seule peut justifier la continuation et l'extension de nos opérations. L'autre position, que j'appellerai politique, est celle qui nous constitue les délégués et les représentants de la Grande-Bretagne dans les vastes régions sur lesquelles s'étendent nos traités ou comprises dans la sphère d'influence que des conventions internationales nous ont assurée. Si, comme je l'ai fait observer, les intérêts de la Grande-Bretagne dans ces régions dépendent à présent du succès financier de la Compagnie, il n'en est pas moins vrai que notre activité politique est essentielle au succès financier, non seulement de notre Compagnie, mais encore de tous ceux qui, Européens ou indigènes, font ou peuvent faire à l'avenir des affaires dans ces régions [2]. »

Cette activité politique allait trouver à s'exercer; le temps de quiétude était fini.

1. Voir *The Times*, 21 juillet 1891.
2. Voir *The Times*, 21 juillet 1891.

Le lieutenant Mizon retournait dans le Bénoué, il traitait au Mouri, il traitait à Yola, et, ce qu'il y avait de plus grave, dans le premier de ces royaumes, il faisait acte de protectorat en aidant son protégé à se débarrasser de bandes pillardes. En même temps que l'entreprise politique, une merveilleuse mission commerciale était créée avec le concours des chambres de commerce françaises, et entamait au Mouri et à Yola ses opérations en concurrence avec la Compagnie.

Cette fois c'était s'établir dans des territoires où celle-ci prétendait avoir des droits absolus, et agir en violation de ses prétentions. Elle était atteinte doublement : dans ses intérêts commerciaux, nous la combattions sur son plus riche marché ; dans son rôle territorial, nous lui enlevions des régions qu'elle voulait à tout prix occuper.

Ce fut doublement qu'elle nous répondit : elle confisqua nos marchandises et nos bateaux (septembre 1893), et ainsi elle opérait suivant sa tradition, en analogie avec l'affaire Kœnigsberg; elle agit pour la première fois politiquement, en demandant l'évacuation par nos missions des territoires contestés, et c'est l'illustration de ce que nous venons de montrer : l'avènement inévitable de la vie politique.

Entrant ainsi en lutte avec les puissances, sir G. Goldie avait pour ressources les moyens diplomatiques; il en usa d'une façon vraiment géniale et anglaise.

Les Allemands de leur côté n'étaient pas restés inactifs. En même temps que la deuxième mission Mizon, des missions allemandes, envoyées par des sociétés privées, avaient parcouru l'Adamaoua. Allemands et Français avaient réussi à traiter dans ces contrées, ce que n'avaient pu faire les Anglais. Pouvant, par suite d'arrangements précédents, délimiter les prétentions allemandes, la Compagnie poussa son gouvernement à traiter avec l'Allemagne, ce qui eut lieu sans que les Français fussent appelés à intervenir. On arrêtait ainsi notre action du côté de nos possessions du Congo, et ce qui était accordé aux Allemands n'était que la part du feu et n'affectait guère l'empire ambitionné.

Nous ne protestâmes pas violemment, nous ne pûmes donc que traiter de notre côté avec les Allemands pour fixer des limites communes à nos sphères d'action respectives. D'un autre côté bien qu'ayant été véritablement chassés du Niger d'où la mission Mizon avait dû se retirer, nous ne réclamâmes contre cet acte que très platoniquement.

Sir. G. Goldie sortait vainqueur de cette vive attaque.

Il avait déclaré qu'il était chez lui : on n'avait point tenu compte de ses prétentions; il avait alors agi en propriétaire, expulsant les

intrus qui viennent s'établir sans autorisation sur ses propriétés, aliénant ce qu'il dit être son bien. « La Compagnie, disait-il, abandonne des territoires déjà acquis par elle, tandis que l'Allemagne, qui n'avait contracté aucun traité dans ces régions, ne supporte aucun sacrifice[1] ». On l'avait laissé faire, il en pouvait conclure qu'il était dans son droit. Dès lors il se voit obligé de faire agir de plus en plus sa compagnie au titre de puissance. Se croyant maître de son mouvement d'expansion, il ne craint plus de montrer qu'il y consacre son activité. « Je crois, dit-il, que la partie la mieux informée du public connaît maintenant la nature de nos travaux, et aussi le fait que, si nous avions été aussi communicatifs que nous eussions désiré, la Grande-Bretagne n'occuperait pas en ce moment la position qu'elle occupe sur le Niger et sur le lac Tchad. Il y a quelques mois, nous étions habitués aux railleries de la presse qui nous reprochait d'être dépourvus d'esprit d'entreprises et de nous contenter d'occuper seulement la basse vallée du Niger; nous recevions aussi un grand nombre de conseils bien intentionnés nous poussant à prendre des mesures que nous avions adoptées depuis bien longtemps. Il fallait un certain degré d'abnégation pour s'abstenir de répondre à ces accusations[2] ».

Étant donné le système de mutisme suivi jusqu'alors par la Compagnie, cette déclaration montre bien combien elle se croit établie sans conteste sur les territoires qu'elle a convoités.

Aussi va-t-elle manifester la plus grande indignation lorsqu'elle s'apercevra qu'il n'en est pas ainsi.

C'est d'abord, lié aux incidents Mizon, l'incident de l'*Ardent*. Cette canonnière française entre dans le Niger et y échoue (1894). La Compagnie refuse immédiatement de la ravitailler et, criant à l'attentat, exige qu'elle quitte le fleuve dès qu'on pourra la renflouer. Elle dit qu'elle est chez elle, n'admet point qu'on n'en tienne pas compte; elle a adopté une interprétation de l'acte de navigation du Niger, et elle ne veut point qu'on lui en attribue une autre.

Et, comme, à la suite de ses réclamations, elle obtient satisfaction du gouvernement français, que, seule, l'opinion publique proteste, elle a vraiment le droit d'en conclure qu'elle a raison.

Mais voilà qu'on lui conteste de nouveau ses territoires. Les pays de la rive droite du Niger sont parcourus par des expéditions françaises, dans un moment de fièvre d'expansion coloniale[3]. Voyant que ses protestations et ses plaintes ne suffisent pas à arrêter ces entre-

1. Voir *The Times*, 12 juillet 1894 : Discours aux actionnaires.
2. Voir *supra*.
3. Missions Decœur, Ballot, Baud, Toutée, etc. (1894-95).

prises, elle veut lutter par les mêmes procédés et raviver les traités dont elle invoque l'autorité. Mais, en dépit de ses réclamations, nous nous installons sur le Niger, en pleins territoires revendiqués par elle, et nous créons le poste d'Arenberg (février 1895).

Elle se retranche alors derrière ce qu'elle dit être ses droits et considère nos actes comme en étant la violation. « Les prétentions françaises sont si monstrueuses, dit-elle par son organe le *Times*, que n'étaient les bonnes relations qui existent entre les ministères des affaires étrangères à Paris et à Londres, et la promptitude avec laquelle le gouvernement français a donné satisfaction à l'Angleterre, il est très probable que l'on aurait déjà reçu ici la nouvelle de l'expulsion des expéditions françaises par les troupes de la Royal Niger C° [1].»

Elle avait en effet usé une fois de plus du procédé anglais. Elle avait recouru avec indignation auprès de son gouvernement qui avait réclamé énergiquement contre les agissements français. La crise de bonne politique était passée en France; on s'inclina de nouveau devant l'Angleterre; le Niger fut évacué comme l'avait été l'Adamaoua.

Sur ces entrefaites lord Aberdare était mort; sir G. Taubman Goldie lui succéda comme président de la Compagnie du Niger, dont il n'avait jusqu'alors été que le directeur.

L'évolution qu'il avait désirée était bien près d'être terminée, mais, par suite des événements, elle ne s'était pas réalisée complètement suivant le plan rationnel qu'il avait conçu à l'origine : l'établissement commercial avait amené et justifié l'établissement politique, mais le premier n'avait pu s'exercer que sur une partie des territoires ambitionnés; pour le reste, les prétentions d'autres puissances allaient nécessiter le recours à des moyens plus rapides.

IV

Sir G. Goldie avait trouvé dans la convention de 1890 la base de ses revendications diplomatiques. Suivant lui, cette convention avait reconnu à l'Angleterre les pays qu'il avait voulu soumettre à sa domination. Nous semblions en convenir; il pouvait croire la lutte pour l'expansion terminée.

« Ma pensée, dit-il dans une interwiew, est que, dans cette grande œuvre de colonisation entreprise par l'Europe en Afrique, il faut

1. Voir *The Times*, 11 mai 1895.

toujours songer à s'allier, à s'unir, à ne pas se discréditer mutuellement par des rivalités mesquines. Au fond, Français, Anglais ou Allemands, nous avons tous les mêmes intérêts, vendre des marchandises, faire des affaires, exploiter les richesses naturelles du pays où nous allons représenter l'humanité civilisée : pour atteindre ce but, l'union est indispensable. Et, de même que j'ai réuni plusieurs maisons de commerce pour former la Compagnie du Niger, de même je voudrais voir s'établir, entre toutes les puissances européennes ayant des possessions en Afrique, une entente cordiale. Il ne faut plus parler aujourd'hui de la France, de l'Angleterre, de l'Allemagne en Afrique, il faut parler de l'Europe en Afrique [1]. »

Et dans ces paroles on peut trouver l'expression d'un désir qui a traversé un instant sans doute l'esprit de sir G. Goldie : les attaques contre la Compagnie devenaient de plus en plus nombreuses et acerbes, on se plaignait de ses procédés commerciaux ; d'un autre côté il allait être nécessaire d'exploiter commercialement les territoires qui ne l'étaient pas encore pour rendre leur occupation effective. Il semble bien que sir G. Goldie ait rêvé d'un immense *trust* réunissant les Français, les Anglais et les Allemands qui avaient des intérêts au Niger, et arrivant ainsi à rendre possible le contact d'intérêts si divers.

La tentative n'aboutit pas ; elle ne pouvait pas aboutir.

Dès lors, l'évolution tendant à transformer la Compagnie, de compagnie commerciale en véritable machine gouvernementale, ne pouvait que s'accélérer.

Le mouvement d'expansion français avait en effet repris. Une fois encore la Compagnie avait essayé d'arrêter une de ces manifestations (Mission Hourst) par les procédés usuels, elle n'avait pas réussi ; notre activité en redoubla. Tout l'ouest du Niger fut occupé une seconde fois par nos troupes.

La Compagnie recommença à faire entendre ses protestations habituelles. Elles ne nous arrêtèrent pas.

Il était nécessaire d'agir autrement. Les événements ont précipité les choses, le plan de la Nigeria, conçu depuis 1877 par sir G. Goldie, est annoncé au public. Pour la première fois, en juillet 1897, sir G. Goldie dévoila entièrement, dans une assemblée publique, le but véritable de ses efforts.

La Compagnie ne peut plus être à la fois compagnie de commerce et compagnie politique. « Elle peut devenir simplement organe d'administration. Il faut qu'elle le devienne : elle sera la *Nigeria*, qui, près du gouvernement, sous sa direction, fera œuvre impérialiste ».

1. Voir *le Figaro*, août 1895.

Toute cette lutte que nous venons d'exposer, menée par un homme chez qui la ferme conviction de l'idée impérialiste anglaise était arrivée à obscurcir la notion même du droit, n'avait été possible que parce qu'il avait trouvé un gouvernement qui, confiant dans sa capacité et dans sa ténacité le laissa agir librement.

Ce gouvernement lui donna des moyens d'action en dotant la compagnie commerciale qu'il avait créée d'une charte qui rendait communs les intérêts temporaires de la Compagnie et l'intérêt final du pays, et il s'était borné à laisser appliquer cette charte dans un sens favorable à la compagnie.

Peu s'en fallut que la Royal Niger C° n'arrivât par ses seuls moyens à accomplir l'œuvre entière que son fondateur lui avait assignée. Mais l'intervention résolue de la France dans les régions convoitées par la Compagnie excitèrent les protestations indignées du parti impérialiste, amenèrent le gouvernement anglais à intervenir directement dans la querelle.

M. Chamberlain, le fougueux représentant de la politique d'expansion, secrétaire d'État aux colonies, regardant la suppression de la Compagnie comme inévitable un jour ou l'autre, considéra les territoires qu'elle occupait ou sur lesquels elle prétendait avoir des droits comme appartenant d'ores et déjà à son administration, au *Colonial office*. Il envoya au Niger des troupes impériales. La présence de ces troupes était justifiée par la nécessité où l'on serait, quand on voudrait remplacer par l'administration directe l'administration de la Compagnie, d'avoir une force militaire suffisante pour tenir en respect les empires arabes. En même temps, ces troupes servaient la politique de M. Chamberlain; il était prêt à toute éventualité, à soutenir contre la France les réclamations de la Compagnie, qui allaient devenir les réclamations de l'Angleterre.

Dès lors, la Compagnie n'a plus de politique personnelle, et, depuis la fin de 1897, il est impossible de séparer son action de celle du gouvernement. L'organisme créé par la charte a, en fait, cessé d'exister. Il est vraisemblable qu'une fois toutes lés difficultés résolues, le gouvernement rachètera à la Compagnie ses droits administratifs, et que celle-ci ne continuera plus à exister dès lors, si elle ne se dissout pas, que comme simple compagnie privée de commerce. Son œuvre politique accomplie, elle redeviendra ce qu'elle était à l'origine.

La convention qui vient d'être signée à Paris ces jours derniers couronne l'œuvre de sir G. Goldie. Elle donne à l'Angleterre la presque totalité des pays que, depuis 1877, il a travaillé à conquérir pour elle.

Cette convention délimite d'une manière définitive des territoires appartenant à l'Angleterre et à la France dans la région du Niger, et elle établit l'égalité de traitement pour les produits des deux nations dans les colonies de la côte et du Niger.

Suivant la presse anglaise, l'Angleterre paie cette égalité commerciale, qui lui sera particulièrement avantageuse, de l'abandon de territoires qu'elle pouvait légitimement revendiquer et qu'elle cède à la France. Ce n'est pas là une interprétation exacte des faits. En réalité, nous reconnaissons explicitement, pour la première fois, la domination de l'Angleterre sur le grand empire de Bornou, et sur la partie de l'Adamaoua qu'elle a conservé; nous approuvons la cession qu'elle a faite d'une partie de cet empire à l'Allemagne, et nous lui abandonnons les droits que nous pouvions faire valoir sur le Mouri. Il y a là, en dehors du fait que nous lui cédons les pays Baribaa que nous avions occupés et pacifiés, de quoi compenser largement l'abandon par elle d'une partie des territoires qu'elle revendiquait sur la rive droite du Niger.

La France a donc enfin reconnu, par la dernière convention, l'empire créé par la Royal Niger C°. Il eût pu être moins grand, et notre part dans ces régions eût pu être plus importante, surtout si l'on tient compte de l'étendue des droits et des travaux réciproques de la France et de l'Angleterre dans ces régions. Mais, lorsque le gouvernement français s'est décidé à réclamer énergiquement contre les prétentions et les agissements anglais, il était trop tard. C'était aux premières applications de la charte qu'il aurait fallu s'opposer, comme le firent les Allemands; c'était contre l'interprétation abusive donnée à la convention de 1890 qu'il aurait fallu s'élever; c'était au moment des incidents Mizon qu'il fallait réclamer réparation pleine et entière; c'était à propos des violations des conventions internationales, comme par exemple celle de la liberté de navigation du Niger, qu'il fallait à tout prix exiger satisfaction. Une fois une politique d'occupation entreprise, il fallait la poursuivre résolument, au lieu de l'abandonner, pour la reprendre ensuite trop tard.

EMILE BAILLAUD.

L'INDUSTRIE MINIÈRE AU TRANSVAAL

GRIEFS ÉCONOMIQUES ET RÉFORMES

I

Les mines d'or du Transvaal sont peu connues en France, ou le sont désavantageusement. La grande masse du public, après leur avoir prêté une richesse fabuleuse, n'est pas éloignée actuellement de croire qu'elles n'existent que dans l'imagination de certains financiers. Cette seconde erreur est moins dangereuse que la première, mais encore est-ce une erreur. Dans cette région du Transvaal nommée le Witwatersrand, dont la longueur est d'une dizaine de lieues, une industrie merveilleuse s'est fondée, telle que les grands charbonnages européens peuvent seuls lui être comparés, à la faveur d'avantages naturels sans précédents dans l'industrie minière.

La minéralisation est en effet unique au monde, car l'imprégnation du métal précieux dans les couches aurifères s'est faite avec tant de régularité que la teneur reste sensiblement constante, suivant l'inclinaison des filons, soit à l'affleurement, soit en profondeur. La permanence des filons n'est pas moins remarquable, puisqu'on a reconnu leur existence, dans les entrailles de la terre, jusqu'à 2,000 mètres du point où ils affleurent, soit à une profondeur de 1,100 mètres environ. Les ingénieurs les plus compétents estiment qu'on pourra les travailler sur une longueur et à une profondeur deux fois plus considérables. Ce sont là des hypothèses, il est vrai, mais au Rand les hypothèses ont, jusqu'à présent, toujours été vérifiées.

Si l'on réfléchit que les filons aurifères, dans l'immense majorité des cas, en Australie par exemple, disparaissent au bout d'une centaine de mètres, que leur minéralisation est d'ordinaire si capricieuse que l'or coûte plus à extraire qu'il ne rapporte, les rencontres heureuses et toujours fortuites étant suivies par de longs travaux inu-

tiles, on voit que l'industrie du Rand possède un immense avantage. Après les premiers développements, l'ingénieur peut connaître sa mine ; ce qu'il a trouvé près du sol, il le rencontrera en profondeur, et jusqu'à la limite de la propriété. Comme la puissance des filons reste à peu près constante, leur inclinaison seule étant variable, il peut estimer avec une approximation suffisante le tonnage du minerai de sa compagnie.

La valeur du produit n'étant pas sujette à fluctuation, avec ces deux données, teneur en or (ramenée à la tonne anglaise de 900 kilogr.) et tonnage du minerai, la sécurité d'une compagnie du Rand semble complète. En déduisant le prix de revient (toujours ramené à la tonne), l'amortissement des frais de premier établissement, en faisant une part pour l'imprévu, elle peut calculer les bénéfices répartissables jusqu'à l'épuisement de ses *claims*, de sa concession.

Ces bénéfices sont évidemment variables ; le plus souvent ils sont modiques, ce qui provient à la fois de la basse teneur des minerais et de l'élévation des prix de revient.

Les compagnies du Rand, en général, n'exploitent pas à bon marché.

Est-ce uniquement de leur faute, et en sont-elles responsables ? Nous n'avons pas à faire leur apologie et nous reconnaissons volontiers que certaines compagnies ont engagé des dépenses inutiles, qu'il y a eu des achats de matériel exorbitants, que certains ingénieurs, moins habiles ou moins heureux que d'autres, ont englouti des sommes énormes dans les travaux préparatoires ; les promoteurs eux-mêmes ont subi le mirage de l'or, et ils ont dépensé plus que s'ils avaient eu entre les mains des gisements de houille. Mais nos critiques visent surtout les dépenses préliminaires, celles de premier établissement ; elles ont pour inconvénient de grever les Compagnies de lourdes dettes, ou de nécessiter une augmentation du capital primitif, c'est-à-dire de retarder la distribution des dividendes, ou d'en diminuer la quotité. Mais l'effet de ces exagérations ne se fait plus sentir lorsque la période d'exploitation commence, lorsque la batterie[1] est mise en marche. Qu'une Compagnie ait 100,000 liv. sterl. de dettes, ou pas de dettes du tout, le prix de revient par tonne reste le même ; dans le premier cas les premiers bénéfices iront aux créanciers, dans le second cas, aux actionnaires. En un mot, les prodigalités primitives ne modifient pas le prix de revient ; il était bon de

1. On nomme ainsi l'ensemble des pilons qui broient le minerai, pour permettre l'amalgamation de l'or sur les plaques de cuivre enduites de mercure.

l'établir pour parer à une objection possible. Les variations de ce prix, entre les diverses compagnies du Rand, dérivent des difficultés particulières à une mine donnée, et aussi de l'habileté de la gestion, de la sévérité du contrôle, etc.

Les mines du Rand, favorisées par la nature, devraient travailler à bon marché. Elles ont en général assez d'eau pour tous leurs besoins, sans que les eaux soient d'ailleurs assez abondantes pour gêner leur exploitation. Les roches encaissantes, entre lesquelles le filon est enserré, sont du quartz ou du grès le plus dur, ce qui rend le boisage inutile; les avancements dans le filon sont plus faciles qu'ailleurs, parce que les veines aurifères ne sont pas composées de quartz, mais d'une sorte de conglomérat de galets; l'accroissement de la température en profondeur est beaucoup moins considérable que dans d'autres parties du monde, notamment en Europe. Enfin, des gisements houillers presque inépuisables se rencontrent à peu de distance des gîtes aurifères (7 à 8 lieues en moyenne); les mines trouvent donc sur place toute la houille nécessaire, et il semblerait qu'elles dussent la payer un prix extrêmement bas.

Pourquoi donc, sur un sol où toutes les facilités naturelles se rencontrent, l'industrie minière, placée dans des conditions exceptionnellement favorables, fait-elle entendre ses doléances? C'est que le minerai aurifère, s'il est abondant et régulier, n'est pas riche, et la plupart des compagnies ne peuvent réaliser de bénéfices qu'en donnant une attention extrême à leurs dépenses.

Au Rand, en effet, deux ou trois mines seulement recueillent 30 grammes d'or par tonne (anglaise) de minerai traité; une teneur de 15 grammes est déjà supérieure à la moyenne; en recueillant 12 grammes d'or par tonne (soit environ 40 francs) une mine peut vivre et donner des dividendes, si son capital n'est pas trop élevé; enfin plusieurs Compagnies ne réalisent pas cette teneur et ne peuvent subsister. D'une façon générale lorsque le rendement ne dépasse pas 30 francs par tonne, il n'y a pas actuellement de bénéfice possible.

Le prix de revient, que nous estimons à 30 francs par tonne, est d'ailleurs variable suivant les Compagnies; celles-ci possèdent des concessions plus ou moins faciles à exploiter, des machines plus ou moins efficaces, un personnel plus ou moins compétent, toutes choses qui influent, la première surtout, sur les frais d'exploitation. Le chiffre adopté est donc un peu arbitraire, mais il correspond sensiblement, pour la moyenne des compagnies, à la réalité des choses, en supposant une bonne gestion.

Toute personne au courant d'une exploitation minière doit être

frappée de l'élévation de ce prix; une tonne de houille ne coûte pas autant à produire en France, à beaucoup près. Elle revient à 10 francs environ. D'où vient donc cette différence?

Elle tient d'abord à la nature même des exploitations aurifères. Quand une tonne de houille est sortie, elle ne nécessite pas de dépenses nouvelles, sauf le passage aux laveries. Les couches carbonifères sont plus épaisses que les couches aurifères, et le même travail rend un tonnage plus grand. Dans les mines d'or au contraire, l'extraction du minerai n'est qu'une phase préparatoire. Une fois sorti, il faut le trier, le concasser, le réduire en poudre, le faire passer sur des plaques d'amalgamation, traiter les parties riches par le chlore, les résidus par le cyanure et les boues par un procédé spécial. Les manipulations sont nombreuses et ne donnent pourtant qu'un métal mélangé de mercure ou de zinc; l'affinage constitue la dernière opération.

Un traitement aussi délicat et aussi complexe exige des ingénieurs, des chimistes, des ouvriers habiles; il faut les payer en raison de leur mérite. Le matériel est très coûteux; il faut l'entretenir, amortir le prix d'achat. En un mot, la production de l'or au Transvaal coûte cher et la teneur du minerai est si basse qu'un grand nombre de mines ne peuvent pas travailler dans les conditions actuelles. En 1896, sur 183 compagnies, dont 79 productrices d'or, 18 compagnies seulement ont déclaré des dividendes; le nombre de ces dernières s'est élevé à 26 en 1897.

Il ne s'ensuit pas que les autres compagnies soient toutes condamnées à l'insuccès, car plusieurs sont de formation trop récente pour avoir pu encore payer des dividendes, et leurs bénéfices mensuels ou la richesse de leur minerai donnent la certitude qu'elles y arriveront après une ou deux années. On estime cependant qu'il y aurait près d'une centaine de compagnies — soit la moitié en chiffre ronds — pour lesquelles l'abaissement du prix de revient serait une question vitale.

Les compagnies riches elles-mêmes y sont intéressées. Elles en attendent, non seulement une augmentation de bénéfices, mais surtout une prolongation de durée. Car chaque compagnie du Rand travaille plusieurs filons de richesse inégale, dont la puissance est en raison inverse de la richesse. Chaque compagnie a environ trois fois autant du minerai le plus pauvre que du minerai le plus riche et l'habileté des ingénieurs consiste à les doser de manière à assurer les meilleurs résultats sans compromettre l'avenir. On pourra donc traiter d'autant plus de filon pauvre que le prix de revient sera plus bas, et augmenter ainsi la durée de l'exploitation.

Avant d'examiner dans quelle mesure et par quels moyens les prix de revient peuvent être abaissés, jetons un coup d'œil sur l'industrie aurifère du Rand. C'est le meilleur moyen de saisir l'importance des intérêts en jeu.

Depuis 1887, où l'on recueillit 34,897 onces d'or [1], la production de l'or a suivi une progression constante au Witwatersrand; elle atteint un million d'onces en 1892, deux millions en 1894, trois millions en 1897. En dix ans le Rand a fourni 15 millions et demi d'onces, d'une valeur de 1,340 millions de francs.

On estime à 1,150 millions la production de l'or dans le monde en 1897; la part du Rand a été de 267 millions; celle de tout le Transvaal de 291 millions. Ce pays est devenu le premier producteur du monde, et la quantité d'or recueillie augmente chaque mois.

Les mines du Rand occupent 10,000 ouvriers blancs et 70,000 ouvriers noirs; leur capital nominal était, au commencement de 1897, de 1,450 millions, chiffre très inférieur aux capitaux réellement engagés, puisque les actions sont généralement au-dessus du pair, certaines réalisant une prime de trois mille pour cent. Les machines seules représentent une valeur de près de 200 millions. Le nombre de pilons en marche à la date précitée était de 3,275; on estime qu'il sera de 5,000 dans deux ans. Ces pilons étaient alimentés par 62 puits d'extraction et 800 kilomètres de galeries souterraines.

Les dividendes totaux payés depuis l'origine s'élèvent à 303 millions, dont 69,444,775 francs pour 1897. C'est un peu moins du quart de la valeur de la production.

Les dépenses sont très élevées. En 1896, 185 mines (dont 106 non productrices) ont dépensé 267 millions, non compris les achats de machines. Les dépenses se répartissent ainsi : charbons 23 millions, explosifs 21 millions, salaires des blancs 75 millions (7,550 francs par tête en moyenne), salaires des noirs 74 millions (1,200 francs par tête en moyenne, non compris la nourriture), etc. Les explosifs représentent donc 8,5 pour 100 et le charbon 9,2 pour 100 des dépenses totales. Le prix de revient moyen était estimé à 40 francs par tonne.

Dans la plupart des autres pays — l'Australie exceptée — le prix de revient est beaucoup moins élevé. Aux États-Unis, par exemple, l'Alaska Treadwell travaille à 5 fr. 80 par tonne; la mine de Deadwood Terra, dans le Dakota, travaille à 7 francs; la mine de Sierra Buttes à 22 fr. 50, la mine de Plymouth à 20 francs, la mine de Zeile à 12 francs par tonne.

Si les mines du Rand n'exploitent pas à des prix aussi bas, c'est

1. L'once vaut 31 grammes.

que les filons sont plus étroits, les tarifs de transport plus élevés, les explosifs et la main-d'œuvre plus chers. Les Compagnies estiment que cette cherté est la conséquence d'une situation économique préjudiciable à leurs intérêts, créée ou tolérée par le gouvernement; c'est à ce dernier qu'elles ont fait et font encore appel, en reconnaissant d'ailleurs qu'elles peuvent contribuer elles-mêmes à améliorer leur situation. Nous allons exposer leurs griefs et les réformes réalisées.

Mais il est bon d'insister une fois de plus sur l'importance d'une réduction des prix de revient, et de rappeler que le Rand contient encore pour plus de 20 milliards de francs d'or, en supposant qu'on exploite jusqu'à 1,660 mètres de profondeur; si l'on travaille à 25 francs par tonne l'exploitation totale laisserait un bénéfice de 10 milliards; si l'on travaille à 31 francs, ce bénéfice tomberait à 7 milliards. C'est dire qu'une réduction de 6 francs par tonne dans les frais se solderait par 3 milliards de dividendes en plus.

Est-il beaucoup d'industries qui méritent davantage qu'on ne leur fasse pas payer une rançon trop lourde?

II

Réduction des tarifs de transport, du prix des explosifs, mesures destinées à faciliter le recrutement des ouvriers indigènes, à empêcher parmi ceux-ci l'extension de l'alcoolisme, devenu un véritable fléau, à prévenir les vols d'or, telles sont les principales demandes de l'industrie. Dans quelle mesure le gouvernement peut-il les exaucer?

Tarifs de transport. Les chemins de fer du Transvaal sont entre les mains d'une compagnie hollandaise, appelée communément la « Netherlands Railway Company ». Son réseau est relié à ceux du Cap, de Natal et d'Orange; elle exploite la ligne de Delagoa, qui aboutit à Lourenzo Marquez, et pour favoriser le mouvement de ce port elle a établi des tarifs très lourds sur les tronçons qui se relient aux États précités. Il n'en résulte pas, d'ailleurs, que les taxes de transport sur la ligne de Delagoa soient minimes, tant s'en faut.

La concession qu'elle a obtenue du gouvernement, le 26 juin 1890, n'a pas de terme fixe, et celui-ci peut reprendre ou nationaliser — c'est le terme employé — tout son actif, avec préavis d'un an, aux conditions suivantes : si la nationalisation intervient après le 1er janvier 1915, il remboursera tous les capitaux engagés, plus une somme équivalente à 20 fois le dividende moyen payé pendant les trois der-

nières années, ou 20 fois 5 p. 100 au minimum. Si elle intervient avant le 1er janvier 1915, il paiera, en outre, à la Compagnie, 1 p. 100 par an sur le capital nominal, pour les années restant à courir jusqu'en 1915.

Le gouvernement garantit l'intérêt (à 4 et 6 p. 100) des actions et des obligations, plus l'amortissement des obligations.

Après les affectations nécessaires à ces trois ordres de dépenses, et mise à la réserve de 10 p. 100 des recettes brutes, l'excédent est réparti comme suit : 85 p. 100 au gouvernement, 5 p. 100 aux fonctionnaires de la Compagnie et 10 p. 100 aux actions.

Le gouvernement est donc appelé à prendre part soit aux dépenses, soit aux recettes, et on a pu s'étonner avec raison qu'il ne fût pas représenté dans le conseil de la Netherlands.

La Compagnie a un capital-actions de 1,167,000 livres sterl. et un capital-obligations de 7,450,000 livres sterl. La longueur du réseau était de 300 lieues environ en 1896.

Son exploitation est très prospère, trop prospère même au gré des mines qui l'alimentent. Les dépenses ne représentent que 48 p. 100 des recettes. Les actions ont reçu 9 p. 100 en 1895, 14 p. 100 en 1896 et 13 p. 100 en 1897. L'État a touché pour sa part de bénéfices 322,327 livres sterl. en 1895 et 780,740 livres sterl. en 1896. Le profit annuel de la Compagnie est sensiblement égal au montant nominal de son capital-actions.

Il faut remarquer qu'elle est chargée de percevoir à Komati Port (Delagoa) les droits de douane au nom du gouvernement, et que les sommes ainsi perçues (144,422 livres sterl. en 1895 et 242,198 livres sterl. en 1896) figurent dans ses recettes. Comme le gouvernement les toucherait en tout état de cause, elles doivent être défalquées de la part de bénéfices qui lui revient.

C'est l'industrie minière qui alimente le Netherlands Railway, le mouvement commercial de la population boer étant presque nul; elle fait vivre aussi les chemins de fer des états limitrophes : c'est ainsi que les recettes du Natal Railway ont passé de 366,000 livres sterl. à 996,000 livres sterl. après sa jonction avec le réseau de Transvaal. Elle acquitte, en outre, des droits de transit qui, au Cap et à Natal, varient de 3 à 5 p. 100.

Les mines se plaignent que les tarifs trop élevés grèvent lourdement les transports des machines, des matières premières, du charbon et des produits alimentaires. Quelques exemples démontreront le bien fondé de leurs doléances.

L'achat de 825 tonnes de pitch-pin (utilisé pour le boisage des puits) coûte 1,100 livres sterl. aux États-Unis; le frêt jusqu'à Delagoa,

1,300 livres sterl.; le transport de Delagoa à Johannesburg, 3,650 livres sterl. Un tonneau de ciment, qui coûte 5 sh. 6, paie 4 sh. 4 de transport jusqu'à Delagoa et 27 sh. de Delagoa à Johannesburg. Des machines coûtant 13,928 livres sterl. reviennent à 34,079 livres sterl. installées au Rand; ce dernier prix comprenant, il est vrai, le montage, qui est fort cher. Mais prenons un lot de 73 machines, achetées 38,156 livres sterl. en Angleterre; elles paieront 21,592 livres sterl. de transport jusqu'au Rand, dont 14,975 livres sterl. au Netherlands Railway. Un compresseur d'air de 72 tonnes, coûtant 1,269 livres sterl. franco bord à Southampton, paie 295 livres sterl. de frêt jusqu'à East London (Cap), 289 livres sterl. d'East London à Vereeniging (frontière du Transvaal) et 95 livres sterl. de Vereeniging jusqu'à Johannesburg. Ces deux derniers chiffres représentent 9 sh. 4 1/2 par mille sur le réseau du Cap, pour 615 milles, et 36 sh. 5 1/2 par mille sur le Netherlands Railway, soit 27 sh. 1 par mille de plus que le tarif du Cap, qui est déjà très élevé.

Aux États-Unis, le tarif de transport des machines est de 0,51 penny par tonne et par mille; au Cap 2,34 pence, dans les possessions portugaises 4,07 pence. Sur le Netherlands le tarif varie : 7,69 pence pour la ligne allant vers le Cap, 5,06 pence pour celle allant vers Natal, 4,27 pence pour la ligne de Delagoa (tarif établi pour concurrencer les importations par voie du Cap). C'est-à-dire que les taxes de transport sont de 8 à 15 fois plus lourdes au Transvaal qu'aux États-Unis.

Il en est de même pour les produits alimentaires. Le maïs, par exemple, qui constitue l'aliment principal des ouvriers indigènes (ils sont nourris par les compagnies) coûte 8 sh. le sac rendu à la côte et 22 sh. rendu à Johannesburg.

Pour le charbon, les tarifs sont vraiment exorbitants. Les mines en consomment près de 150,000 tonnes par mois et les charbonnages sont à huit lieues seulement de Johannesburg. Eh bien! la tonne, qui est payée de 9 à 10 sh. aux producteurs, revient à 18 ou 19 sh. rendue aux mines. Le prix moyen du transport est de 5 à 6 sh., soit 2 1/2 à 3 pence par tonne et par mille; la Netherlands faisait payer en outre un droit de déchargement de 2 1/2 pence par tonne, accordait deux heures seulement aux Compagnies pour le déchargement, sous peine d'une amende de 1 penny par essieu et par tonne par heure supplémentaire, exigeait que le charbon fût en sacs et non en vrac, ce qui augmentait les frais de près de 2 sh. par tonne; enfin elle accordait très difficilement aux Compagnies le droit de construire des voies de garage sur leur propre terrain. Elle a fait récemment des concessions sur ces derniers points.

La question des tarifs appliqués au charbon est d'autant plus impor-

tante qu'il représente 9 p. 100 des frais d'exploitation des mines; la « Crown Reef », qui est une compagnie modèle, dépense 2 sh. 7 de charbon par tonne de minerai broyé. Il n'est pas admissible qu'un transport de huit lieues double le prix d'achat, et les doléances des compagnies sont justifiées. Elles représentent que, dans les pays voisins eux-mêmes (Cap, Natal et Orange) le tarif est de 1/2 penny par tonne et par mille, au lieu de 3 pence; si la Netherlands adoptait ce tarif elles paieraient la tonne de charbon 4 à 5 sh. meilleur marché. Mais elles ne réclament pas une réduction aussi importante et demandent seulement que le tarif soit ramené à 1 penny 3/4, ce qui est encore cinq fois plus qu'aux États-Unis; avec le transport en vrac et la suppression des droits accessoires, l'économie annuelle réalisée par l'industrie minière s'élèverait à près de 400,000 livres sterl.

On conçoit qu'avec des exigences aussi lourdes la Netherlands ait pu donner un dividende moyen de 12 p. 100 pour les trois dernières années et réaliser en 1896 un excédent de bénéfices de 918,341 livres sterl.

Pendant la même période le dividende moyen du Great Eastern a été de 3 p. 100, celui du Great Western de 4,32, celui du London and N. W. de 4,11 p. 100.

Ce serait une erreur de penser que ces taxes sont justifiées par l'élévation des frais de premier établissement. Le coût de construction des lignes n'a rien d'anormal; il a été de 15,359 livres sterl. par mille en 1895; les chemins de fer du Cap ont coûté 9,406 livres sterl. par mille, ceux de l'État d'Orange 7,479, livres sterl.; ceux de Natal 15,254 livres sterl. (voies étroites). En Angleterre le mille a coûté 41,846 livres sterl. en 1883, aux États-Unis 12,756 livres sterl. la même année (voies normales).

Il n'y a, en réalité, qu'une raison aux tarifs actuels : c'est que l'État et la Netherlands ont le même intérêt à ce que les bénéfices soient considérables, le premier parce qu'il en touche sa part, la seconde parce que le chiffre de l'expropriation sera proportionnel aux dividendes de trois années. Mais on voit que l'État sacrifie l'avenir au présent, puisque les conditions seront d'autant plus lourdes que les bénéfices répartis auront été plus élevés.

Les Compagnies minières réclament, soit la réduction des tarifs, soit la reprise du réseau par l'État. La seconde opération serait la plus avantageuse. Avec une réduction de 30 p. 100, en effet, on a estimé que le Rand réaliserait une économie de près de 700,000 livres sterl. mais le gouvernement ne recevrait plus, après paiement de 8 1/2 p. 100 aux actions, que 280,000 livres sterl. L'expropriation, au contraire, exigerait une somme immédiate de 6,000,000 de livres

sterl. que l'État pourrait emprunter à 3 1/2 p. 100, nécessitant 210,000 livres sterl. d'intérêts, et dans ce cas sa situation serait la suivante. Les droits de douane qu'il percevrait alors directement à Komati-Port seraient plus que suffisants pour couvrir ces intérêts (242,198 livres sterl. en 1896). Les bénéfices de la Compagnie seraient diminués d'autant, soit 1,259,108 livres sterl. (en 1896) — 242,198 livres sterl. = 1,016,910. Entre ce chiffre et la part de bénéfice perçue par l'État en 1896 (780,740 liv. sterl.) l'écart est de 236,170 liv. sterl. C'est-à-dire que les profits de la Compagnie pourraient être diminués de pareille somme, et comme la Netherlands exploite à 50 p. 100 environ, on voit que les recettes pourraient être réduites de 500,000 livres sterl. chiffre rond, sans préjudice pour l'État, s'il reprenait le réseau. Cette somme équivaut à une réduction de 25 p. 100 environ sur les tarifs actuels.

Le calcul précédent suppose que les chemins de fer du Transvaal continueront à être prospères. Il n'y a pas de raison pour qu'il n'en soit pas ainsi. Mais admettons le contraire et que l'exploitation, par impossible, ne laisse plus de bénéfices. Qu'arrivera-t-il? Si la Netherlands subsiste, l'État devra payer annuellement 506,250 livres sterl. pour les garanties d'intérêt et d'amortissement; si le chemin de fer est nationalisé, il ne devra payer que les arrérages de l'emprunt de 6 millions de livres sterling, soit 210,000 livres sterl. Soit une économie annuelle de 296,250 livres sterl.

Dynamite. — Les explosifs figurent pour près de 9 p. 100 dans les dépenses d'exploitation; les compagnies paient la dynamite nº 1 (contenant 75 p. 100 de nitroglycérine) 85 sh. et la gélatine explosive (à 93 p. 100 de nitroglycérine) 107 sh. 6 par caisse de 50 livres à la compagnie Sud-Africaine des explosifs, qui a seule le droit de les importer et de les vendre. Les mêmes explosifs pris à Hambourg coûtent 23 sh. 6 et 37 sh. 6 par caisse; les frais de transport jusqu'à Johannesburg s'élèvent au maximum à 14 sh. par caisse. Le bénéfice réalisé par la Compagnie est estimé à 40 ou 45 sh. par caisse, dont 5 sh. seulement vont à l'État. Le fardeau qui pèse si lourdement sur les mines profite à quatre ou cinq personnalités; c'est pourquoi les Boers sont les premiers à protester contre le monopole actuel. Son histoire est assez curieuse.

En 1887, Lippert, de Hambourg, obtint une concession pour importer les explosifs, qui payaient 7 sh. par caisse à l'entrée; elle fut annulée en 1892 et le droit porté à 17 sh. 6. La Chambre des mines demanda que l'importation fût libre. Le gouvernement, partant de ce principe que la création d'une manufacture d'explosifs pouvait être

utile à la sécurité du pays, en accorda le monopole à un nommé Vorstman, qui paraît avoir été le mandataire du concessionnaire déchu, Lippert, et de la maison Lewis et Marks. La Chambre des mines avait proposé en vain de construire une manufacture à ses frais, en donnant à l'État 5 sh. par caisse, plus la moitié des bénéfices.

Le contrat passé avec Vorstman est du 25 octobre 1893. Il est nommé seul agent pour l'exécution du monopole, en ce qui concerne la fabrication, l'importation, l'exportation et la vente de la poudre, des munitions, de la dynamite et de tous les explosifs; il a le droit de constituer une Compagnie à cet effet. Il s'engage à construire une manufacture dans un délai de deux ans et demi; on lui permet de vendre la dynamite 95 sh. et la gélatine 133 sh. par caisse. Le gouvernement percevra 5 sh. par caisse, plus 20 p. 100 de l'excédent des bénéfices, après paiement de 8 p. 100 aux actions et amortissements usuels. Il se réserve d'ailleurs (art. 15 des règlements annexés) de reprendre à son compte, si les intérêts de l'État l'exigent, le commerce des explosifs, en établissant un droit d'entrée maximum de 20 sh. par caisse de dynamite. La durée du monopole est fixée à quinze ans.

Ce contrat est certainement une erreur; si le gouvernement tenait essentiellement à la construction d'une manufacture d'explosifs, il pouvait la réaliser, soit en acceptant l'offre de la Chambre des mines, soit en établissant un droit de 20 sh., par exemple, sur la dynamite. Chacune de ces combinaisons eût été plus avantageuse pour lui et moins préjudiciable aux mines. Il est probable qu'il a été mal renseigné sur le prix réel de la dynamite et qu'il s'est abusé sur les ressources du pays; car le Transvaal ne produit ni soufre ni salpêtre; la manufacture importe actuellement les matières premières nécessaires, de sorte que l'objet du contrat n'est pas atteint.

En possession de son monopole, Vorstman en a tiré des conséquences que le gouvernement n'avait certainement pas prévues. Il a d'abord essayé de rester en dehors du fameux trust Nobel et, pendant quelque temps, les compagnies, usant du privilège que le contrat leur avait laissé de solliciter des permis d'importation pour des quantités ne dépassant pas leur consommation de trois mois, en acquittant un droit de 37 sh. 6 par caisse, — privilège que Vorstman devait croire nominal — ont pu acheter la dynamite chez Nobel à 37 sh. 6 rendue au Rand. En novembre 1893 Vorstman dut abaisser ses prix de 95 à 75 sh. pour soutenir la concurrence. Puis les permis furent refusés. Il faut retenir de cet épisode que, sans le monopole et en tenant compte des 5 sh. du gouvernement, la dynamite coûterait 42 sh. 6 à Johannesbourg au lieu de 85 sh.

On dira peut-être que Nobel vendait à perte pour amener Vorstman

à résipiscence; mais, l'an dernier, les premières maisons financières du Rand ont eu en Amérique des offres à 45 sh. par caisse, et le directeur de la Compagnie des explosifs, qui exagère sans doute — son attitude a indisposé jusqu'au Volksraad — a donné 48 sh. comme prix de revient (la redevance de 5 sh. incluse dans les deux cas). Entre ce chiffre et le prix vendu, soit 85 sh., la marge est excessive.

Au mois de juin 1894 l'accord se fit entre le trust Nobel et Vorstman, ou plutôt Lippert et Lewis et Marks. Ils constituèrent une compagnie au capital de 450,000 livres sterl. — Lippert, déchu de tout droit depuis 1892, remarquons-le, n'avait pas à se plaindre. Il recevait 207,500 actions; des « personnes inconnues » en recevaient 22,500; Nobel en recevait 220,000.

Voilà donc une compagnie constituée. Elle va réaliser d'immenses bénéfices, cela n'est pas douteux. Mais les appliquera-t-elle du moins à la construction d'une manufacture, conformément à son objet? C'est une erreur; Lippert et consorts ont trop d'appétit. Mais Nobel va gagner sur ses ventes, Lippert et consorts vont recevoir 8 p. 100 sur leurs actions, comme il est dit au contrat, sans compter les bénéfices accessoires? Leurs actions, vous croyez qu'ils les gardent? D'où proviennent donc celles qui se négocient dans les grandes Bourses d'Europe? Ils ont trouvé bien mieux, une combinaison presque géniale, mais inapplicable par malheur dans les pays où la police correctionnelle fonctionne régulièrement.

Lippert se réserve — en tant que Lippert, et non comme actionnaire — 5 sh. par caisse vendue, Lewis et Marks 2 sh. 6 par caisse, et cela pour toute la durée de la concession. Mais ce n'est pas tout : le même Lippert recevra, en outre 3 sh. de plus par caisse pendant trois ans : s'il n'est pas consolé de sa déchéance de 1892, il est bien difficile. Les administrateurs ne sont pas oubliés : ils prélèvent 6 sh. par caisse à titre de rémunération. Quant à la manufacture, on lui consacre 10 sh. par caisse. Si les actions n'étaient pas dans le public, ce serait un simple partage de bénéfices, mais elles y sont et c'est une frustration. L'État aussi est frustré, car ces différentes charges diminuent singulièrement l'excédent des bénéfices (après paiement de 8 p. 100 aux actions, etc.) sur lequel il a droit à 20 p. 100. Lorsque la compagnie des explosifs représente que son profit net par caisse n'a été que de 6 sh. 1 en 1895 et 6 sh. 5 en 1896, que répondre, sinon qu'il est heureux que Lippert n'ait pas exigé 7 sh. de plus par caisse, car elle aurait travaillé à perte.

Veut-on savoir ce que chacun des intéressés a touché sur les 466,000 caisses de dynamite vendues entre le mois de juin 1895 et le mois d'octobre 1896? Lippert a touché 186,400 livres sterl., Lewis et

Marks 58,250 livres sterl., les administrateurs 138,800 livres sterl. et le gouvernement 116,500 livres sterl.

Telle est la compagnie connue sous le nom de « Dynamite du Transvaal ».

Son fonctionnement est aussi anormal que sa constitution. Elle échappe au contrôle de l'État; celui-ci ne connaît que Vorstman, lequel porte toujours le titre d'agent du gouvernement et reste chargé des achats. Vorstman, lui, n'a pas à intervenir dans les affaires de la Compagnie, qu'il est censé ignorer; il livre simplement à celle-ci la dynamite qu'il achète à Nobel. Il verse au Trésor autant de fois 5 sh. qu'il a importé de caisses, et c'est tout.

Les choses vont ainsi en théorie, et la théorie elle-même est mauvaise. En voici un exemple. A la suite de la grande enquête industrielle et parlementaire de 1897, on a soupçonné que le Trésor n'avait pas reçu son 20 p. 100 de l'excédent des profits. M. W. P. Joubert, inspecteur général, chargé d'élucider ce point, vient de publier son rapport (21 mai 1898). Il ressort de ce document que la part du Trésor aurait dû être de 4,683 livres sterl. en tout état de cause, et qu'elle eût été de 38,342 livres sterl. si la Compagnie n'avait pas affecté la somme énorme de 285,954 livres sterl. à divers fonds de réserve et d'amortissement; or, la Compagnie lui a versé 1,912 livres sterl. Ce n'est pas un Anglais qui parle, c'est un fonctionnaire Boer. Que penser d'une organisation dans laquelle l'agent du gourvenement est autorisé à dire qu'il ignore ce que celui-ci doit toucher?

Mais il est difficile de croire à tant d'ignorance; une enquête vigoureusement conduite par les industriels du Rand a démontré que Nobel, Vorstman et compagnie s'entendaient comme.... de bons associés. La dynamite du Transvaal et le trust Nobel ont six administrateurs communs; le directeur de la première est le fils de l'ancien président du trust Nobel. En réalité, Nobel au Transvaal achète à Nobel d'Europe et fait payer les explosifs deux fois leur prix pour le seul avantage de Lippert et consorts. Le gouvernement est dupe, les mines sont victimes, et Vorstman n'est qu'un prête-nom.

La fameuse manufacture a-t-elle du moins été construite? Oui, mais elle a été achevée en octobre 1896 seulement, soit avec six mois de retard : c'est une cause, observons-le, de déchéance du monopole. Son directeur compte qu'elle pourra produire 80,000 caisses par an; or les mines en consomment 200,000. De plus, elle importe toutes les matières premières, et comme les ouvriers spéciaux coûtent plus cher qu'en Europe, il est douteux qu'elle puisse fabriquer aussi bon marché qu'en Allemagne. La Compagnie s'en soucie peu, du reste, puisqu'elle n'entend pas abaisser les prix de vente dans des limites

raisonnables. Que les monopolistes continuent à toucher leurs redevances, elle n'a pas d'autres désirs.

Cette manufacture aurait coûté 900,000 livres sterl., dit-on ; mais le directeur a dû reconnaître qu'il comprenait dans ce total 300,000 livres sterl. de matières premières. Le prix ressortirait donc à 600,000 livres sterl. ; si l'on se souvient que 10 sh. par caisse devaient être attribués à la manufacture, comme on a vendu près de 700,000 caisses depuis juin 1894, cette usine doit être remboursée jusqu'à concurrence de 350,000 liv. sterl. C'est une raison de plus pour que la déchéance du monopole n'inspire pas de scrupules.

L'industrie minière la réclame ; elle est fondée en droit, puisque l'art. 15 du contrat la prévoit ; elle est fondée en équité, car le monopole est organisé sur des bases scandaleuses. Lippert et consorts y perdront ; l'État, les mines et les actionnaires mêmes de la Compagnie des explosifs y gagneront.

Si l'Etat, en effet, reprend à son compte l'importation de la dynamite, en la frappant d'un droit de 20 sh. par caisse, il pourra la vendre 60 sh. Les mines paieront donc 25 sh. de moins par caisse qu'en 1897, et 15 sh. de moins qu'aujourd'hui (une réduction de 10 sh. vient d'être consentie). L'Etat percevra 200,000 liv. sterl. au lieu de 50,000 (actuellement il ne touche plus rien) et les actionnaires, qui reçoivent 2 sh. 6 par action pourront toucher davantage : en leur attribuant 4 sh. par exemple, il resterait encore 110,000 livres sterl. à l'État. Quant aux mines, une réduction de 15 sh. par caisse représenterait une économie annuelle de 150,000 livres sterl., soit 6 p. 100 des dividendes payé en 1897.

Nous espérons avoir démontré que la suppression du monopole de la Compagnie des explosifs est nécessaire, justifiée et facile à réaliser.

Main-d'œuvre blanche. — La main-d'œuvre blanche représente environ 28 p. 100 (8 sh. 3 par tonne) et la main-d'œuvre indigène 24 p. 100 (6 sh. 9) des dépenses totales. Les ouvriers blancs sont très payés, les noirs le sont peu. En 1896, les salaires mensuels moyens dans 185 mines ont été : charpentiers, forgerons, 26 livres sterl. ; mineurs, 23 livres sterl. ; chefs d'équipe, 27 livres sterl. Pour vingt catégories d'ouvriers, le salaire mensuel varie de 17 livres sterl. à 33 livres sterl., soit 23 livres sterl. 7 sh. en moyenne.

Le salaire journalier d'un ouvrier blanc au Rand varie donc de 11 à 32 sh. et il est en moyenne de 15 sh. C'est beaucoup plus qu'en Europe ; un mineur du fond gagne de 3 à 4 sh. en Belgique et en Angleterre, 2 sh. en Hongrie (mines de houille). En Californie le même mineur gagnerait de 10 à 12 sh. (mines d'or).

Ces salaires sont-ils trop élevés? On peut répondre oui pour les célibataires et non pour les gens mariés. Les premiers sont logés, en général, par les compagnies, moyennant 10 sh. par mois; les seconds ne le sont qu'exceptionnellement. Les célibataires paient pour leur pension 6 livres sterl. par mois en moyenne; pour les autres, les frais sont variables. Ils trouvent en général avantage à laisser femmes et enfants *at home*, en leur envoyant des subsides. En avril 1897, sur 3,620 ouvriers travaillant dans 53 compagnies, 54 p. 100 étaient célibataires, 13 p. 100 mariés, avec leurs familles au Rand, 33 p. 100 mariés sans leurs familles.

La vie est très chère à Johannesburg. Un homme de condition moyenne ne peut guère se loger à moins de 5 livres sterl. par mois, ni trouver une pension au-dessous de 10 livres sterl. S'il boit du vin, il paiera le plus ordinaire 4 sh. la bouteille; l'eau de Saint-Galmier coûte 2 sh. Et l'usage des eaux minérales est presque indispensable, à cause de la mauvaise qualité de l'eau, qui engendre beaucoup de fièvres typhoïdes.

On a estimé qu'un mineur doit dépenser 20 p. 100 de plus qu'en Amérique, un employé 40 p. 100 de plus, pour vivre de la même façon. Ces chiffres s'appliquent aux célibataires; pour les hommes mariés le supplément de dépenses est beaucoup plus fort. Un ouvrier mineur qui a travaillé seize ans dans le North Lancashire et dix ans au Transvaal, a déclaré à la Commission d'enquête que lui, sa femme et ses quatre enfants pouvaient vivre avec 5 livres sterl. par mois en Angleterre et qu'il leur en faut 20 au Rand pour vivre de la même façon; son logement lui coûtait 16 sh. là-bas; il lui en coûte 120 au Rand. Et encore ces chiffres ne comprennent ni les vêtements, ni l'écolage (gratuit en Angleterre, non au Transvaal). Il est certain qu'il ne peut pas faire beaucoup d'économies, même s'il gagne 26 livres sterl. par mois.

A qui la faute? Hélas! ailleurs comme au Rand la vie est plus dure pour l'ouvrier qui a des enfants. Les compagnies peuvent du moins améliorer son sort en lui fournissant à bas prix un logement convenable, et il faut dire à leur éloge que c'est actuellement leur tendance; beaucoup construisent des « married men's quarters ».

Il est probable qu'une réduction des tarifs de transport et des droits d'entrée — sans compter le temps qui permet à la loi de l'offre et de la demande de s'exercer dans un sens favorable aux consommateurs — rendrait la vie à Johannesburg moins chère. Les compagnies pourraient alors abaisser les salaires; certaines diminutions seraient déjà possibles, s'il n'était juste qu'un père de famille gagnât de quoi

vivre; or, à qualité de travail égale, comment payer un célibataire moins qu'un homme marié?

Elle pourront aussi diminuer le nombre de leurs ouvriers, dont plusieurs se bornent à surveiller les noirs; la quantité de ces surveillants est excessive, dit-on. Les réformes à réaliser à cet égard dépendent surtout d'elles; leur gestion n'a pas toujours été parfaite.

En logeant tous leurs ouvriers, en créant pour eux des mutualités contre la maladie, des coopératives de consommation, etc., elles arriveront à diminuer les salaires. L'ouvrier n'y perdra rien, au contraire. C'est le côté social de la question qui nous occupe; il est bon que les compagnies lui donnent l'attention qu'elle mérite.

Main-d'œuvre indigène. — Les Cafres qui travaillent aux mines sont logés et nourris par les compagnies; la qualité de leur travail est assez défectueuse et ils sont peu payés. En 1896, leurs salaires mensuels moyens auraient été de 66 sh. environ; deux réductions intervenues depuis lors les auraient ramenés à 45 sh. environ.

Le recrutement de la main-d'œuvre indigène est difficile; les désertions sont nombreuses; enfin l'alcoolisme est si répandu qu'il y a eu, dans certaines mines, jusqu'à 25 p. 100 des ouvriers incapables de travailler. C'est à ce triple point de vue que les compagnies sollicitent l'appui du gouvernement.

L'industrie ouvrière occupe 70,000 ouvriers; elle en exigera bientôt 100,000. Or, les indigènes adultes ne sont pas plus de 128,000 dans le Transvaal, dont 59,000 dans le district de Zoutpansberg, où les autorités ont peu d'action. Il faut donc s'adresser aux pays voisins, au Mozambique surtout, qui fournit la meilleure main-d'œuvre. En 1897, la moitié des ouvriers indigènes provenaient des possessions portugaises.

Les frais de recrutement sont très élevés; les autorités portugaises imposent une taxe de 27 sh. 6 sur chaque indigène quittant le pays; avec le prix du transport jusqu'au Rand (300 milles) et les dépenses en route, chaque Cafre rendu aux mines coûte 60 sh. Le séjour des noirs sur les champs d'or est très court; ils désirent seulement gagner de quoi se marier et retourner chez eux, et comme leurs besoins sont médiocres, leur petit pécule est vite amassé. Les compagnies sont donc obligées de remplacer sans cesse les ouvriers expérimentés par des débutants. Elles ont proposé, pour remédier à cette émigration constante, qu'on assignât aux noirs, non loin du Rand, des emplacements où ils pourraient vivre avec leurs familles, mais cette innovation a peu de chances d'aboutir.

Les frais de recrutement sont retenus, en partie (92 p. 100) sur les

salaires, mais le grand nombre de désertions empêche qu'il en soit toujours ainsi, d'où une perte nette pour les compagnies. En 1896, le recrutement a coûté 42,067 livres sterl. à 17 compagnies, qui ont pu recouvrer 10,823 livres sterl. seulement. Elles ont donc perdu 31,244 livres sterl. Les noirs désertent, soit par dégoût du travail dans les mines, soit par nostalgie; ils sont aussi en butte aux sollicitations d'agents recruteurs, qui touchent 30 sh. par ouvrier fourni aux mines.

La rareté de la main-d'œuvre s'est fait sentir constamment depuis 1890; dès cette époque la Chambre des mines a demandé l'assistance du gouvernement. Elle a créé en 1893 une commission spéciale (*Native labour department*), essayé sans succès de recruter au Cap, et obtenu, en 1894 seulement, le consentement des autorités du Mozambique à l'émigration des noirs établis dans les possessions portugaises. La Chambre a créé un office de recrutement et un dépôt à Pietersbourg, et huit dépôts, échelonnés tous les 30 milles environ, entre Pietersbourg et Pretoria. Les noirs y sont hébergés en route, ce qui rend les désertions plus difficiles.

En 1894, la Chambre a élaboré un règlement dont les principales dispositions ont été reproduites dans la Loi des Passes, du 1er janvier 1896. Cette loi a institué, dans deux districts miniers (le Rand et le Kaap) des fonctionnaires chargés de l'inscription des indigènes, qui reçoivent un passeport ou passe et une plaque d'identité; la passe est remise aux Compagnies, pour être rendue aux noirs à l'expiration de leur contrat; elle porte le signalement de l'individu et le numéro de sa plaque. Un indigène trouvé en dehors du district sans sa passe est donc suspect de désertion et passible d'une amende de 3 livres sterl. au maximum.

La création de deux districts était insuffisante; celui du Rand comprenait deux autres centres miniers (Boksburg et Krugersdorp), de sorte que les noirs abandonnant le Rand pour ces champs d'or n'étaient pas considérés comme déserteurs. Sur la demande des compagnies, une loi du 23 décembre 1896 a institué deux offices spéciaux à Boksburg et Krugersdorp.

Cette loi a diminué, mais non arrêté les désertions; en quatre mois, sept mines ont eu 5,175 déserteurs. Le contrôle des *Pass officers* est inefficace; on arrête bien quelques déserteurs, mais il est rare qu'on puisse découvrir leur identité et qu'on les renvoie aux mines. Les amendes sont variables suivant les fonctionnaires, et si elles sont inférieures à 30 sh., les agents recruteurs (qui reçoivent cette somme des compagnies) ont intérêt à favoriser les désertions.

Le chef du service des passes à Johannesburg a reconnu lui-même

qu'il était nécessaire d'étendre l'organisation existante, de créer un corps de police spécial pour rechercher les déserteurs et de punir ceux-ci d'une amende de 5 livres sterl. ou de deux mois de prison. Il a conseillé fort sagement aux compagnies de ne pas accepter d'ouvriers qui ne seraient pas en règle.

L'alcoolisme. — Nous avons dit précédemment que les cas d'ivresse sont fréquents et causent un grand préjudice aux compagnies. La Chambre des Mines n'a cessé d'exposer ses doléances à ce sujet au gouvernement depuis 1890; elle se plaignait que les cantines et débits fussent trop nombreux, et les licences trop facilement accordées. Une loi votée en 1896 (*Liquor Law*) et mise en vigueur le 1er janvier 1897 a paru lui donner satisfaction, en interdisant les ventes d'alcool aux noirs. Par malheur, elle n'a pas été rigoureusement appliquée; les indigènes continuent d'être empoisonnés avec des mixtures composées le plus souvent par les débitants eux-mêmes. On les vend clandestinement aux noirs, et à des prix fort élevés, ce qui encourage la fraude. Une bonne partie de ces alcools viennent d'Allemagne; les débitants les paient 12 sh. 6 la caisse de 12 bouteilles et les revendent 5 sh. la bouteille. On en vendrait 13,000 caisses par mois.

Plusieurs solutions ont été préconisées pour remédier à cet état de choses. Les uns demandent qu'on diminue le nombre des licences, qu'on organise une police chargée de la surveillance des débits de boissons et que les infractions à la loi soient toujours punies de prison. D'autres estiment qu'il faut faire la part du feu et accorder aux noirs le droit d'acheter des quantités limitées d'alcools de bonne qualité, vendus dans des bouteilles portant le sceau de l'État. Ce dernier système serait sans doute le meilleur. En tous cas, c'est au gouvernement qu'il appartient de remédier au mal.

Vols d'or. — Les compagnies se plaignent beaucoup des vols, et la Chambre des Mines a adressé des pétitions au Volksraad à ce sujet chaque année depuis 1891. Les ouvriers qui travaillent à la batterie, où s'effectue l'amalgamation de l'or, peuvent aisément voler de l'amalgame et ils succombent parfois à la tentation. On comprend qu'il soit difficile de chiffrer l'importance de ces vols; un grand industriel du Rand, M. Albu, les a évalués à 10 p. 100 de la production (soit 900 kil. par mois); c'est peut-être exagéré. Il est acquis, cependant, que les rendements d'une compagnie, la « City and Suburban », ont été beaucoup meilleurs du jour où l'on a découvert qu'une association la mettait en coupe réglée.

On dira que c'est aux compagnies à surveiller leurs hommes et que

le gouvernement n'y peut rien. Cela n'est pas tout à fait exact. Les voleurs d'amalgame ont toujours des complices au dehors, des recéleurs qui achètent l'amalgame volé, l'affinent, l'expédient en Europe. Il ne serait pas impossible de les découvrir, mais la police actuelle est insuffisante. La Chambre des Mines demande, en conséquence, la création d'un corps d'agents spéciaux, aux dépenses desquels elle offre de contribuer. Cette demande est juste et doit être accueillie.

III

Si tous les griefs énumérés ci-dessus disparaissaient, si l'industrie minière obtenait satisfaction sur tous les points, quelle en serait la conséquence? On a cité bien des chiffres; nous croyons qu'on peut les évaluer comme suit :

	Liv. sterl.
Réduction de 25 p. 100 sur les transports	500,000
— de 25 p. 100 sur la dynamite...........	200,000
— de 10 p. 100 sur la main-d'œuvre blanche, par suite de la réduction des transports, des droits de douane sur les produits alimentaires, etc.....	300,000
Recrutement des noirs facilité, désertions empêchées, au minimum........................	100,000
Diminution de l'alcoolisme, au minimum	100,000
Suppression des vols d'or (estimés à 1 p. 100), au minimum..................................	110,000
Economie totale de.........	1,310,000

soit 32,750,000 francs.

Certains chiffres sont évidemment arbitraires, mais nous croyons que, dans son ensemble, cette estimation est modérée.

Il ne s'ensuit pas que les dividendes puissent être augmentés de cette somme, car elle s'applique aux Compagnies encore à la période de préparation aussi bien qu'à celles qui exploitent. Pour les premières il y aura réduction des frais de premier établissement, pour les autres, soit diminution des pertes, soit augmentation des bénéfices.

Essayons de chiffrer l'économie par tonne. Nous trouvons :

	Coût actuel par tonne.	Économie.	
Charbon...............	2 sh. 7	17 p. 100 [1] =	5 pence.

1. Soit 3 sh. par tonne de houille payée 18 sh., dont 25 p. 100 de réduction sur le transport et suppression des frais accessoires.

	Coût actuel par tonne.	Économie.		
Dynamite...............	2 sh. 5	25 p. 100	=	8 pence.
Main d'œuvre blanche...	8 sh. 3	10 —	=	10 pence.
Alcoolisme et désertions.	—	—	=	8 pence [1].
Suppression des vols d'or.	—	—	=	5 pence [2].
		Total......	=	3 shillings.

Il faut remarquer, en outre, que les articles tels que bois, métaux, outils, fournitures, etc., représentant 2 sh. par tonne, bénéficieraient aussi des réductions des tarifs et des droits. Étant donné que ceux-ci doublent au moins le prix de ces objets, une réduction de 25 p. 100 équivaudrait à 3 pence par tonne.

On arrive ainsi à une économie totale de 3 sh. 3 par tonne.

Ce chiffre, qui paraît modique, représente, pour 4,500,000 tonnes broyées en 1897, une économie de 730,000 livres sterl., dont la très grande partie se serait ajoutée aux 2,777,791 livres sterl. payées en dividendes cette même année.

Nous croyons pouvoir faire observer que les industriels du Rand ont estimé de 5 à 7 sh. par tonne l'économie assurée par les réformes, de sorte que notre base d'évaluation ne doit pas être exagérée.

IV

Après avoir posé le problème, il reste à examiner ce qu'on a fait pour le résoudre.

L'industrie minière s'est plainte vivement de la mauvaise volonté du gouvernement à son égard. Il est certain que les Boers qui, chassés du Cap par les Anglais, avaient cherché dans les plaines au delà du Vaal un asile où mener leur paisible vie pastorale, ne pouvaient voir avec faveur la nouvelle invasion britannique qui a commencé en 1888. Sur 245,000 habitants, il y a maintenant au Transvaal près de 190,000 étrangers; les Burghers sont 26,500, les étrangers du sexe masculin sont au nombre de 111,000. Johannesburg est une ville anglaise, et le gouvernement de la reine n'est pas éloigné de croire que c'est une colonie britannique. Et ces étrangers ont déclaré la guerre à l'État : on se souvient du raid de Jameson. Pareils pro-

1. Nous supposons que ces deux fléaux coûtent aux Compagnies 10 p. 100 des salaires des noirs, qui sont évalués à 6 sh. 9 par tonne.

2. Nous divisons le chiffre très modéré de 110,000 livres sterl. cité plus haut par les 4,500,000 tonnes broyées en 1897.

cédés ne sont pas de nature à diminuer l'antipathie des deux races.

Il y a autre chose. Ce peuple agriculteur se trouve soudain en présence de la plus grande industrie du monde; elle ne l'attire pas, il ne s'y mêle pas, il reste indifférent aux richesses du sol qui lui appartient. Peut-il comprendre du premier coup les besoins de cette industrie? Il a vu des étrangers édifier sous ses yeux des fortunes immenses, puis crier misère ensuite; il peut en être surpris. Il faut que son éducation se fasse, qu'on lui apprenne pourquoi une mine même riche doit pouvoir restreindre ses frais, qu'on entre dans des détails techniques. Cet éducateur bénévole doit implorer et non pas requérir, parce qu'il parle à un État souverain et qu'il est étranger. En a-t-il toujours été ainsi?

Les plaintes trop vivement formulées nous semblent empreintes d'ingratitude. Si le peuple boer était actif et rompu aux affaires, l'industrie minière n'aurait sans doute rien à désirer, mais elle ne serait pas entre les mains des Anglais.

Ils la dirigent presque exclusivement, mais d'autres intérêts que les leurs sont en jeu. Les représentants de la France ou de l'Allemagne pouvaient le faire entendre au gouvernement; ils lui ont sans doute donné des conseils amicaux dont l'industrie commence à sentir les bienfaits. A côté d'eux, les chefs des grandes maisons françaises et allemandes ont pu éclairer le gouvernement sur la situation économique des mines et lui montrer les conséquences fécondes de la bonne volonté qu'ils sollicitaient.

Un premier pas, un pas décisif a été fait l'année dernière. Un décret du 14 avril 1897 a constitué une commission d'enquête, présidée par M. Schalk Burger, membre du conseil exécutif; le ministre des mines, l'ingénieur de l'État, les présidents de la Chambre et de l'Association des mines en faisaient partie. Elle a siégé du 20 avril au 4 juin, recueilli les témoignages les plus autorisés et présenté au gouvernement, le 27 juillet, un rapport dont voici les conclusions :

Main-d'œuvre. — Une entente du gouvernement avec les autorités portugaises est désirable; la loi des passes doit être améliorée et mieux appliquée.

Alcoolisme. — Diminuer le nombre des licences; à Johannesburg, il y a 436 débits; d'après la loi il ne devrait y en avoir que 70; fermer toutes les cantines installées auprès des mines.

Explosifs. — La manufacture n'a pas été ouverte le 24 avril 1896; c'est une cause de déchéance; elle est obligée d'importer toutes les matières premières et ne peut pas livrer les quantités requises. Les conseillers légaux de l'État doivent rechercher si le contrat peut être annulé. Le gouvernement doit reprendre l'importation des explosifs

(comme l'art. 15 des règlements le lui permet), en percevant un droit maximum de 20 sh. par caisse.

Tarifs de transport. — Réduction de 25 p. 100, et plus ensuite si les transports augmentent. Livraison du charbon en vrac, suppression des droits accessoires. Le gouvernement doit avoir le droit d'homologuer les tarifs; l'expropriation immédiate n'est pas nécessaire, mais il faut en modifier les conditions; si la base des trois derniers dividendes est supprimée, la Netherlands n'aura plus d'intérêt à servir le dividende le plus élevé possible.

Vols d'or. — Promulguer une loi spéciale et créer une police particulière pour son application.

Conseil local. — Création d'un conseil composé de cinq membres nommés par le gouvernement et de quatre membres nommés, avec son approbation, par la Chambre des mines, les directeurs des mines et les négociants de Johannesburg. Ce Conseil veillerait à l'application des lois sur les alcools, sur les passes, sur les vols d'or, aviserait le gouvernement des améliorations possibles, travaillerait de concert avec le département des mines et les administrations chargées de délivrer les licences et les passes.

Le rapport de la commission d'enquête a été soumis le 9 août 1897 au Volksraad, qui en a confié l'examen à une commission de cinq membres. Cette commission parlementaire a déposé son rapport le 16 octobre suivant. Elle n'a pas adopté toutes les conclusions de la commission industrielle. Voici le résultat de ses travaux :

Main-d'œuvre. — Elle approuve l'entente proposée avec les autorités portugaises et l'amélioration de la loi des passes.

Alcoolisme. — C'est aux compagnies à surveiller leurs ouvriers.

Explosifs. — Elle reconnaît que la dynamite peut être obtenue à 41 sh. la caisse, que la manufacture a été terminée six mois après le délai fixé, mais qu'il est équitable de prendre en considération les événements de décembre 1895 (raid Jameson), que le gouvernement n'a pas reçu 20 p. 100 de l'excédent des bénéfices. Elle rejette cependant la dénonciation du monopole et la reprise par l'État du commerce des explosifs, et estime qu'une réduction de 10 sh. par caisse suffit.

Tarifs de transport. — Elle recommande une réduction de 200,000 livres sterl. (soit 10 p. 100 au lieu de 25 p. 100); juge l'expropriation inutile, mais reconnaît qu'il y a lieu de dégrever les transports de houille et de supprimer les droits accessoires.

Vols d'or. — Création d'une police spéciale.

Droits de douane. — Maintenir la suppression, accordée en mai 1896, des droits spéciaux (le droit de 7 1/2 p. 100 restant en vigueur) sur les farines, céréales, comestibles, et l'étendre aux beurres, fro-

mages, cafés, riz, sucres et au bétail. Par contre, la commission propose de relever les droits sur le thé (qui paierait 12 sh. 6 par 100 livres au lieu de 5 sh.), sur les alcools, vins, confitures, etc.

Conseil local. — La commission estime que ce serait un État dans l'État, et s'oppose à sa création. Elle conseille de nommer un fonctionnaire, chargé de veiller à l'application des lois minières.

Le Volksraad a approuvé les conclusions de la commission parlementaire, mais il a été plus libéral sur certains points. Sur son initiative MM. Grégorowski, attorney général, Reitz, juge (maintenant secrétaire d'État) et Curlewis, avocat, ont été chargés « d'examiner les mesures qui pourraient être prises pour que les explosifs fussent vendus meilleur marché ou importés au moyen de permis ». Leur rapport n'a pas été publié.

En ce qui concerne les taxes de transport, le Volksraad, après avoir approuvé une réduction de 200,000 livres sterl., a chargé le gouvernement de lui soumettre un devis des sommes nécessaires pour l'expropriation.

V

L'œuvre de ces commissions n'a pas été stérile, et une partie des réformes sont déjà réalisées.

La « Netherlands Company » a consenti à réduire ses recettes de 200,000 livres sterl. (soit environ 10 p. 100 des tarifs), à partir du 1er janvier 1898. Elle a réduit de 20 p. 100 les tarifs applicables à la houille, autorisé le transport en vrac, diminué les droits accessoires, accordé des tarifs de faveur aux indigènes venant travailler au Rand. Le coût total des transports de machines, grains, métaux, etc., entre Delagoa et Johannesburg a été abaissé de 20 sh. par tonne.

La Compagnie des explosifs a consenti à vendre la dynamite 75 sh. par caisse au lieu de 85 sh., à partir du 1er mai 1898. Le gouvernement renonce à son droit de 5 sh. par caisse, la Compagnie accorde 5 sh. C'est pour l'industrie une économie de 100,000 livres sterl. par an, et de 4 pence environ par tonne broyée. Il est regrettable qu'un monopole aussi prospère ne rapporte plus rien à l'État, et cette solution ne saurait être définitive.

Enfin, le gouvernement a négocié un arrangement avec les autorités portugaises pour le recrutement de la main-d'œuvre. Le gouvernement du Mozambique, qui perçoit un droit de 27 sh. 6 sur les passeports, le réduirait à 17 sh. 1/2, payables 7 sh. 6 au départ et 10 sh. au retour. Les avances effectuées par les compagnies à leurs ouvriers noirs seraient diminuées d'autant. On créerait au Mozambique des

agents recruteurs agréés par les autorités portugaises, à Johannesburg, un agent portugais chargé de traiter avec le gouvernement du Transvaal et avec l'industrie les questions relatives au recrutement. Nous ne croyons pas qu'une entente définitive soit intervenue à cet égard.

Ce ne sont pas là, sans doute, des réformes décisives et l'on peut souhaiter encore un nouvel abaissement des tarifs du Netherlands, sinon son expropriation, l'abolition du monopole de la dynamite, une meilleure réglementation des ventes d'alcool, des passes indigènes, une police mieux exercée; enfin la création d'une sorte de comité technique de l'industrie minière pourrait rendre de grands services.

Mais si l'État ne leur a pas donné des conditions économiques idéales, les compagnies elles-mêmes ont-elles atteint à la perfection? Sans doute, elles doivent à leur initiative des progrès sensibles; c'est ainsi que le prix de la main-d'œuvre indigène a été abaissé de 25 p. 100 le 1er octobre 1896, puis de 30 p. 100 le 1er juin 1897; que la moyenne des frais d'exploitation est tombée de 38 sh. 6 par tonne en 1894 à 33 sh. 3 en 1895 et à 29 sh. 6 en 1896; que le mode de traitement des minerais a été perfectionné. Mais elles ont parfois engagé des dépenses inutiles, notamment en outillage; elles n'exigent peut-être pas assez de leurs ouvriers blancs, qu'elles paient généralement trop cher; les frais généraux sont souvent trop élevés. Enfin l'insuccès de plusieurs compagnies tient à un vice originaire : leurs promoteurs les ont constituées avec un capital trop considérable, et en se réservant le droit de souscrire au pair les actions destinées à constituer le fonds de roulement, actions vendues au public avec une prime, ils se sont attribué un bénéfice qui aurait dû grossir les disponibilités de leurs entreprises.

En surveillant rigoureusement leurs dépenses, elles augmenteront leur bon renom dans le public, inspireront plus de confiance aux capitalistes et seront mieux placées pour solliciter du gouvernement des concessions nouvelles. Les dispositions du président Krüger à leur égard sont bonnes; le discours qu'il a prononcé à l'ouverture de la session du Volksraad, au mois de mai dernier, est très encourageant. Le chemin parcouru depuis deux ans est immense; que faut-il pour que les bonnes intentions des pouvoirs publics s'affirment par de nouvelles réformes? Beaucoup de sagesse financière, une grande modération de langage, un soin attentif à faire valoir les heureux effets de l'intervention de l'État. On paraît s'en rendre compte au Rand; il est regrettable que certains ministres britanniques semblent l'oublier quelquefois.

MARCEL PAISANT.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

Henri Welschinger. *Le Roi de Rome.* Plon et Nourrit (1 vol. 1897). — Avec l'abondance et la sûreté d'informations qui lui sont habituelles, M. Henri Welschinger vient d'ajouter, aux belles études qu'on lui doit déjà sur la période révolutionnaire et impériale, une biographie très documentée du fils de Napoléon. Il a beaucoup lu, beaucoup interrogé; même il a été revivre sur les lieux de l'exil la vie de son héros. Peut-être, dans le légitime souci de rattacher son sujet à l'histoire générale, M. Welschinger l'y a-t-il parfois un peu laissé perdre. Il importait surtout de l'en dégager. L'histoire générale a constamment dénaturé la figure du prince. Sa première enfance étincela des feux de la gloire de son père. Roi de Rome, ses premiers vagissements retentirent au-dessus du bruit des batailles. Par une fortune contraire, il fut écrasé, jeune homme, dans l'effondrement de la chute. Duc de Reichstadt, les élans de son âme furent ignorés de ses partisans même, et sa mémoire calomniée sombra dans l'oubli. La vie du fils de Napoléon n'est pas un chapitre de l'histoire; elle appartient aux psychologues et aux amateurs d'âme; il est le chef naturel de cette jeune et pitoyable phalange, que l'impossible imitation du Maître conduisit à sa perte, victimes posthumes, admirables sujets aux imaginations romanesques d'un Dumas ou à l'analyse d'un Stendhal.

De cette étrange alliance, — l'énergie neuve des Bonaparte, le vieil orgueil des Habsbourg — quel être allait donc sortir, de par les lois mystérieuses de l'hérédité? L'enfant presque symbolique, issu de la force qui crée et de la tradition qui consacre, quel devait-il être? Un extraordinaire génie ou, comme si l'effort humain échouait dans des tâches aussi hautes, un dégénéré?

De son vivant, on le crut un dégénéré; sa mort précoce ne permet pas d'affirmer qu'il eût été un génie; ce que l'on sait de lui, ce que M. Welschinger vient de rassembler avec tant d'art et de conscience, permet d'affirmer qu'il fut intelligent, généreux, plein de nobles pensées et d'une indomptable énergie, un fils, un très digne et très regrettable fils de l'empereur Napoléon.

On peut penser que, dans un louable désir d'impartialité, M. Welschinger s'est montré peut-être trop indulgent pour le rôle joué par la maison d'Autriche en cette affaire. L'empereur François avait « des entrailles d'État » et Metternich n'en avait guère. D'ailleurs, faire des bâtards ou des

parents gênants, des hommes d'église ou des débauchés, c'était dans les cours de l'ancienne Europe une pratique constante. La raison d'État avait autrement de force dans ces monarchies absolues que dans nos démocraties libres. Le fils de Napoléon et de Marie-Louise était presque considéré comme un bâtard; à coup sûr, il était un parent gênant. On n'osa pas en faire un prêtre; on ne put en faire un débauché; mais ce ne fut pas dans les scrupules de ses éducateurs, c'est en lui-même que se trouva l'obstacle; il y a des sangs difficiles à corrompre. Entouré de soldats épais, geôliers vigilants, il vécut, rêveur, fiévreux, dévoré d'ambition, dissimulé comme un Corse, d'une vie intérieure dont l'intensité le brisa. Les rapports de la police de Vienne, qui surveillait ses moindres mouvements, et qui font partie des archives personnelles et secrètes des Habsbourg, jetteraient sur ce sujet une lumière décisive.

Le prisonnier eut un ami : un jeune officier nommé Prokesch-Osten, admirateur courageux du père; le fils l'en remercia par ses confidences; c'est à lui que nous les devons. M. Welschinger nous cite ces pages brûlantes; on est tour à tour saisi et touché; cette parole brusque, ce cœur ardent, c'est bien le sang de Napoléon.

En fermant cet intéressant ouvrage, l'imagination se plaît à rêver la destinée de ce jeune homme, élevé dans une liberté relative, par exemple en Italie, près de Madame-Mère, comme aux sources du génie paternel : c'est de n'avoir pu remplir cette destinée qu'il est mort.

E. D.

Arthur Raffalovich. *Le Marché financier en 1897-98.* Guillaumin et Cie, 1 vol. in-8°, 1898. — M. Raffalovich vient de publier pour la septième fois son *Marché financier*, qui a obtenu dès la première année un si excellent et si mérité accueil du monde des affaires et du monde savant. Le premier volume n'avait que 150 pages; depuis, chaque année, la grosseur du volume est allée en augmentant, et le dernier paru contient près de 900 pages. Les lecteurs ne se plaindront pas de cette augmentation, qui a permis à l'auteur et aux intelligents collaborateurs auxquels il fait appel pour quelques pays étrangers, de s'étendre un peu sur des questions importantes qu'ils se verraient autrement obligés de se borner à signaler.

L'année 1897-98 a été d'ailleurs animée au point de vue économique et financier, et a fourni à ceux qui suivent ces questions, soit à un point de vue purement pratique, soit à un point de vue plus spécialement scientifique, d'intéressants sujets d'étude. En France, nous avons eu le renouvellement du privilège de la Banque de France, question à laquelle est venue se joindre celle depuis si longtemps débattue du crédit agricole, puis, les projets d'impôts nouveaux sur les valeurs mobilières, et le gros projet de la réorganisation de la bourse, dont M. A. R. fait un excellent résumé, et une très bonne critique. Le chapitre sur la Russie contient une très intéressante étude sur l'achèvement de cette grosse opération de la réforme monétaire,

que M. de Vitte a si habilement menée à bien. Dans celui sur la Suisse, c'est le rejet du projet de Banque d'État qui est la partie capitale; quelques pages, un peu trop brèves à notre gré, sont consacrées au rachat des chemins de fer. L'article sur les États-Unis contient un résumé très clair de la dernière modification douanière et du tarif Dingley, ainsi que des plans de réforme monétaire de M. Gage, secrétaire du trésor, et de la Commission monétaire d'Indianapolis. Les autres chapitres, consacrés à l'Angleterre, à l'Allemagne, à l'Autriche-Hongrie, à l'Italie, à l'Espagne, au Portugal, et à la Grèce, dans lesquels est analysé le contrôle financier international tout récemment institué, ne sont pas moins intéressants. Leur ensemble forme une étude très complète de la vie économique et financière de notre monde occidental pendant l'année écoulée.

Comme dans les volumes précédents, M. A. R. a réuni dans un chapitre spécial les sujets relatifs aux métaux précieux et aux questions monétaires. Il y donne une analyse de la convention monétaire additionnelle du 29 octobre 1898, et un résumé de la réforme monétaire au Japon et au Chili, ainsi que le récit de l'infortunée mission Wolcolt, venue en Europe avec l'espoir de faire aboutir enfin un projet de bimétallisme international, et au sujet de laquelle il a eu l'heureuse idée de donner dans l'appendice une traduction de la correspondance échangée à ce sujet entre les envoyés des États-Unis, le gouvernement britannique et le gouvernement des Indes.

A. V.

Pierre Mille. *De Thessalie en Crète* (Impressions de campagne, avril-mai, 1897). Berger-Levrault et Cie, 1 vol. in-16, 1898. — Collaborateur du journal *le Temps*, puis du *Journal des Débats*, M. Pierre Mille fut chargé par ce dernier de suivre les opérations de la guerre contre la Turquie et la Grèce. Nos lecteurs n'ont certainement pas oublié les lettres intéressantes, si amusantes parfois, envoyées à son journal, ni les articles publiés un peu plus tard dans la *Revue des Deux Mondes*. Ces articles, bien que M. Mille se défende d'être un stratégiste ou un tacticien, ce sont des militaires qui lui ont conseillé de les réunir en volume. Nous ne pouvons que savoir gré à l'auteur d'avoir suivi leur conseil, et que le remercier d'avoir eu l'heureuse idée d'ajouter quelques pages nouvelles pour compléter celles qui avaient été déjà si appréciées.

Obligé d'attendre pendant quelques jours à Salonique l'autorisation du sultan pour suivre l'armée, il en a profité pour étudier cette ville cosmopolite, où la colonie juive tient une place prépondérante, et il a su en crayonner un ravissant croquis; muni enfin de son iradé libérateur, il nous entraîne avec lui, à la suite de l'armée turque, à travers la plaine thessalienne, traçant tout en courant de délicieux portraits, décrivant avec humour les épisodes de campagne, nous montrant à l'œuvre le soldat turc, si valeureux, si dédaigneux de la mort et si peu exigeant. La paix signée, sa mission finie, au lieu de rentrer directement en France, M. Mille, qui est

un curieux et qui ne déteste pas les chemins les plus longs, même s'ils sont parfois un peu dangereux, a passé par Athènes, désireux de se rendre compte de l'état d'esprit des vaincus, et espérant pénétrer quelque-unes des causes de la défaite; puis d'Athènes, il a poussé jusqu'en Crête, et a réussi à entrer en relations avec les insurgés, gens un peu vifs, et qui aiment peut-être un peu trop la poudre, pour se soumettre de bien bonne grâce au gouvernement régulier que l'Europe ambitionne de leur donner. Cette seconde partie du volume est aussi intéressante que la première, et illustrée comme elle d'un certain nombre de gravures, reproductions de photographies instantanées prises par l'auteur au cour de la campagne, et qui viennent égayer agréablement son récit.

A. V.

Georges Blondel. *L'Essor industriel et commercial du peuple allemand.* Larose, 1 vol. in-12, 1898. — L'auteur nous livre successivement le résultat de ses recherches documentaires et la synthèse de ses vastes travaux sur l'Allemagne : après les *Études sur les populations rurales de l'Allemagne et la crise agraire* (V. *Annales* de sept. 1897), vont paraître des études parallèles sur les populations ouvrières. M. Blondel nous prévient qu'après l'achèvement de ces ouvrages « préliminaires », il tracera « le tableau des transformations économiques et sociales de l'Allemagne dans le dernier quart du XIXe siècle ».

Le livre qui vient de paraître, développement d'une conférence faite au Musée social le 21 décembre 1897, est l'esquisse des études sur les populations ouvrières, et prend place à côté des publications d'Edwin Williams et de Maurice Schwob.

Dans une première partie, des faits habilement choisis et classés nous montrent « l'essor industriel » de l'Allemagne (industries métalliques, textiles, chimiques; porcelaine, verrerie, ameublement, jouets etc...) et l'essor plus remarquable encore de son commerce intérieur et extérieur (voies de communication, développement des ports, constructions navales, tentatives coloniales, mouvement des affaires avec les principaux pays). Des appendices nous renseignent sur l'occupation du Kiaotschau et sur l'augmentation de la flotte.

Puis sont analysées les causes de l'expansion allemande (tempérament, éducation, méthode, action du gouvernement). La modestie, la science et la ténacité ont, à défaut de qualités brillantes, assuré le triomphe économique du peuple allemand.

R. H.

Commandant Boppe. — *La Légion portugaise* (Berger-Levrault). — Fureter, pendant des mois, aux Archives nationales et aux Archives du Ministère de la Guerre; fouiller la correspondance de Napoléon et de nombreux mémoires; réunir, comparer, classer les documents; car, peu à peu,

l'œuvre prendra forme; apporter ainsi un solide bloc à l'histoire générale et, dès maintenant, une précieuse contribution à l'historique des armées impériales, travail souvent aride, mais qui, en définitive, fait goûter des plaisirs très nobles, que M. le commandant Boppe a dû éprouver en composant sa très intéressante monographie sur la « Légion portugaise ».

En 1807, après une pénible campagne, une armée française, sous Junot, entrait dans Lisbonne que venait d'abandonner, pour s'enfuir au Brésil, le roi de Portugal et sa famille. Napoléon ordonnait bientôt à son lieutenant de licencier l'armée portugaise et de constituer, avec ses débris, quelques régiments normaux qui passeraient en France pour former la « Légion portugaise ». C'est à recruter les simples soldats que Junot rencontra le plus de difficultés; enrôlés, pour la plupart, lors de l'invasion des Français, ils aimaient mieux retourner dans leur foyer que d'aller, sous un drapeau étranger, courir les hasards de la guerre. Au contraire, les sous-officiers, beaucoup plus soldats de métier, avides de gloire, irrités par la fuite de la maison royale, attirés par la grande renommée de l'empereur, se disputèrent l'honneur d'aller combattre aux côtés des vainqueurs de Marengo, d'Austerlitz et d'Iéna. Aussi le petit corps portugais qui prit la route de France était-il commandé par des officiers de mérite appartenant à la plus haute noblesse : par le marquis d'Alorna, le marquis de Ponte-Lima, le marquis de Valence, le marquis de Soulé, le comte de Sabugal, etc. L'attention de Napoléon ne tarda pas à être attirée sur cette « Légion portugaise » qu'on lui représentait comme très dévouée et au sujet de laquelle on lui écrivait : « L'espèce d'hommes est bonne; le fond des compagnies d'élite est beau; le reste est de moyenne et de petite taille, mais nerveux, dans la force de l'âge, désireux de marcher; il y a moins de malades que dans aucune troupe française ». Ordre fut donné au général marquis d'Alorna de renforcer la légion de recrues faites parmi les prisonniers allemands et espagnols : mesure assez bizarre qui donna, d'ailleurs, dans la suite, de mauvais résultats. Meilleure fut la décision qui permit à quelques anciens officiers émigrés de prendre du service dans la Légion portugaise. Ainsi complétée et forte de 5.725 hommes d'infanterie et de 1.071 de cavalerie, elle prit une part glorieuse aux batailles de Wagram, de Smolensk, de la Moscova et, par la mort de son vaillant chef, le marquis d'Alorna, par la perte d'un grand nombre des siens, elle paya l'honneur d'avoir fait partie de la Grande Armée. Mais aussi, lorsqu'en 1815 la légion fut licenciée, beaucoup de soldats et d'officiers préférèrent rester en France et prendre pour patrie ce pays qu'ils avaient si bien servi.

J. P.

Rodolphe Schwartz. *Des droits du Sénat français statuant en matière de lois de finances*; Rousseau, 1 vol. in-8°, 1898. — Le droit constitutionnel est à la mode, et la question traitée dans cet ouvrage n'est pas de minime importance. Quels sont les droits du Sénat en matière financière? Tel est le problème que M. Schwartz essaie de résoudre.

Pas de controverse en ce qui concerne le droit de priorité; la constitution de 1875 est formelle : la Chambre des députés doit voter la première les lois de finances. Mais le Sénat peut-il amender ces textes? Il n'y a aucun doute s'il s'agit de lois d'organisation financière ou de lois financières autres que celle du budget : le droit d'amendement appartient à la Chambre haute. C'est la loi budgétaire qui a donné lieu aux controverses, car aucun texte ne donne le dernier mot à l'une des deux assemblées. M. Schwartz se plaint du rôle secondaire que joue le Sénat; sans le contester, il faut avouer que si deux volontés contraires se trouvent en présence, il est plus rationnel que celle de la Chambre des députés l'emporte.

Comme conclusion, M. Schwartz propose de priver les deux assemblées de toute initiative en matière financière; cette solution a déjà été indiquée, et il est possible que pendant de nombreuses années encore elle soit en vain réclamée.

Cette étude est consciencieuse et documentée; elle est peut-être un peu favorable aux droits du Sénat; le style est alerte et sobre, et de cet ouvrage tout homme public peut tirer d'utiles enseignements; mais les appliquera-t-il?

GASTON BRUNET.

Ouvrages envoyés à la rédaction.

Dr KARL BAXER. — Discours prononcé à la Diète du Royaume de Bohême, le 18 janvier 1898. Prague, 1 broch. in-12.

A. DE BERTHA. — *La Constitution hongroise*; précis historique, d'après le Dr Samuel Radò. Plon, Nourrit et Cie, 1 vol. in-8.

J. CHAILLEY-BERT. — *L'éducation et les colonies* (Questions du temps présent). Armand Colin et Cie, 1 vol. in-16.

E. CHEYSSON. — Rapport général sur les travaux de la sous-commission technique, de la commission extra-parlementaire du cadastre. Imprimerie nationale, 1 vol. gr. in-8.

ÉDOUARD DEISS. — *A travers l'Angleterre industrielle et commerciale*. Guillaumin et Cie, 1 vol. in-16.

EDMOND DEMOLINS. — *Les Français d'aujourd'hui*. Les types sociaux du Midi et du Centre. Firmin-Didot et Cie, 1 vol. in-16.

EUGÈNE GUÉNIN. — *Cavelier de la Salle*. A. Challamel, 1 broch. in-8.

Dr GUSTAV HEINRICH HECHT. — *Colbert's politische und Wolkswirtschaftliche grundaudschauungen*. Paul Siebeck, Freiburg i. B., 1 broch. in-8.

JEAN LE BOURDAIS DES TOUCHES. — *Étude critique sur le régime financier des colonies françaises*. A. Rousseau, 1 vol. in-16.

ÉMILE LEVASSEUR. — *De la méthode dans les sciences économiques. Revue Bleue* (extrait). 1 broch. in-16.

ROGER MERLIN. — *Le métayage et la participation aux bénéfices*. A. Rousseau, 1 vol. in-8.

PIERRE MILLE. — *De Thessalie en Crète. Impressions de campagne* (avril-mai 1897). Berger-Levrault et Cie, 1 vol. in-16.

A. RAFFALOVICH. — *Le marché financier, 1897-98*. Guillaumin et Cie, 1 vol. gr. in-8.

AUG. SOUCHON. — *Les théories économiques dans la Grèce antique*. L. Larose, 1 vol. in-16.

H. THIRRIA. — *La marquise de Crenay*. (Lettres inédites). Th.-J. Plange. 1 vol. in-16.

L'ABBÉ F. UZUREAU. — *Tableau de la province d'Anjou (1762-1766)*. Manuscrit publié par —. Angers, 1 broch. in-16.

CHRONIQUE DE L'ÉCOLE.

Examens de fin d'études, *Session ordinaire de juin* (27 juin 1898). — Ont obtenu le diplôme dans les sections administrative, économique et financière : MM. de la Rupelle, grande distinction, 1er prix; Dinichert, grande distinction, 2e prix; de Fabry, distinction, 3e prix; Maury, distinction; Porché; Knell; Cleray; Surleau; Bruillard; Desjeux; Navarre; Sirouy; Baillaud; Schwartz; Beurdeley; Félix; Jacquesson; Darfeuille; Doussat; Lejeune; Derbanne; Baton; Lange; Léger; Bailly; Moulin; Caillaux; Milcoff; Missirly; Morez; Staïcovici.

Ont obtenu le diplôme dans les sections diplomatique et générale : MM. Filippi, grande distinction, 1er prix; Pila, grande distinction, 2e prix; de Kelles Kranz, distinction, 3e prix; Lavagne, distinction; de Courcel, distinction; Mallet; de Jandin; Campana; Carlier; Deville; Belle; Usannaz-Joris; de Biéville; Gustine; Hermite; Le Vasseur; Cailleux; Alvarez-Jofré; Dollot; Aragon; Sichel-Duloneg; Sala; Stroehlin; de Lubersac; du Couëdic; Le Mallier; Murat; Nedcoff; Picard; Crocé; Clinchant; Angeloff-Jotzoff.

Les compositions écrites ont porté sur les sujets suivants :

Droit administratif. — *Du contrôle exercé par l'État dans les affaires départementales et communales sous l'empire de la législation existante.*

Économie politique. — *Résumer l'histoire économique des métaux monétaires (or et argent) depuis un demi-siècle.*

Finances. — *Suprématie du ministre des finances en matière budgétaire; ses avantages et ses limites.*

Exposer les points sur lesquels elle s'exerce en France, les lacunes qu'elle y comporte et les moyens proposés pour combler ces lacunes, d'après les exemples fournis par l'histoire, et par les pays étrangers, ou d'après les vues personnelles de l'auteur.

Histoire diplomatique. — *L'alliance de la France et de la Russie sous Napoléon Ier. Comment elle a été conclue, à quelles conditions? Comment elle s'est rompue, dans quelles circonstances?*

Histoire constitutionnelle. — *Organisation de l'Alsace-Lorraine dans l'Empire allemand depuis 1871.*

Droit international. — *Règles applicables à la succession laissée en France par un étranger.*

Droit civil comparé. — *Comment se pose la question de la filiation naturelle dans les sociétés modernes et quelles sont les principales solutions qu'elle a reçues à l'étranger?*

Cour des Comptes. — *Concours de mai 1898.* — Ont été admis, MM. de Fouchier, Sauty, de Montcheuil, Flandin, anciens élèves de l'Ecole.

Les sujets des compositions écrites étaient les suivants :

1° *De la Dette Publique en France ; étudier les divers éléments dont elle se compose ; examiner comment elle est établie et contrôlée ; exposer les avantages et les inconvénients que présente l'existence d'une dette inscrite composée de rentes de types divers.*

2° *Des recettes et des dépenses effectuées à l'étranger pour les services publics français. Comment sont-elles opérées ? Comment sont-elles constatées dans les écritures de l'Administration centrale des finances ? Comment sont-elles contrôlées par la Cour des Comptes ?*

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er mai.* Le peuple grec : esquisse psychologique (A. Fouillée.). — *15 mai.* Souvenirs du maréchal Canrobert. — Les marines de l'Espagne et des États-Unis. — *1er juin.* Le théoricien de l'impérialisme anglais, sir J. R. Seeley (A. Filon). — *15 juin.* Louis XVIII et le duc Decazes ; I, les derniers jours du cabinet Richelieu-Decazes (1818) (E. Daudet). — L'évolution politique de l'école primaire.

REVUE DE PARIS. — *1er mai.* Les origines du parti républicain (A. Aulard). — L'art du maréchal de Moltke, I (C. Rousset). — Le roi de Rome (fin) (Pouvillon). — L'effort de l'Italie (L. Mabilleau). — *15 mai.* Les émigrés français en Amérique (1789-1794) (Henri Carré). — La crise du libéralisme en Belgique (M. Vauthier). — L'art du maréchal de Moltke, II. — *1er juin.* Le 24 février 1848 (général Bedeau). — *15 juin.* Ce que valent nos forteresses.

LE CORRESPONDANT. — *25 mai.* Gladstone (M. Dronsart). — *10 juin.* Mgr Darboy, l'homme intime, lettres inédites. — L'abbé de Salomon et sa Correspondance secrète. — *25 juin.* Le premier Bourbon d'Espagne et les Bourbons de France. — Le cinquantenaire du socialisme (1848-1898). — La lutte contre l'église d'Amérique.

REVUE D'HISTOIRE DIPLOMATIQUE, *n° 2.* — Louis XIV et Charles XII. — Une alliance entre la France et le Portugal au XVIIe siècle. — Le gouvernement des Indes Orientales néerlandaises et le système des protectorats. — Les négociations de paix entre l'Autriche et la Turquie à Schistova (décembre 1790, août 1791). La politique de la Retirade au XVIIIe siècle, Beaujeu de la Salle.

COSMOPOLIS. — *Mai.* Les Cent Jours en Italie, II (G. Marcotti). — *Juin.* Crète under the concert (W. Millier). — L'alliance russe et Napoléon III (E. Ollivier). — Les origines de la crise italienne (L. Mabilleau).

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Mai.* Premiers résultats des élections. — *Juin.* Après les élections (Marcel Fournier). — La réforme de l'enseignement classique et moderne (Fouillée). — La revision du règlement de la Chambre (G. Graux). — Étude sur Michelet (F. Dreyfus). — L'initiative parlementaire pendant la sixième législature (1893-98) (E. Larcher).

REVUE HISTORIQUE. — *Mai-juin.* Les paroisses rurales dans l'ancienne France (P. Imbart de la Tour). — Le 5e corps de l'armée d'Italie en 1859 (fin) (baron du Casse). — Villes, marchés et marchands au moyen âge (H. Pirenne).

NOUVELLE REVUE. — *15 mai.* L'armée de Condé (fin). — Vasco de Gama, III (D. Maria Telles da Gama). — *1er juin.* Barbès et Blanqui à Belle-Isle. — Les îles Ioniennes pendant l'occupation française (1797-1799) I. (Rodocanachi).

REVUE BLEUE. — *30 avril.* La Chambre qui s'en va (P. Souday). — *7 mai.* Les partis avancés en Espagne. — *14 mai.* Le tutoiement sous la Révolution. (Aulard). — *21 mai.* Un attaché militaire prussien à Vienne en 1854-1856. — *28 mai.* L'édit de Nantes et les débuts de la tolérance (R. Allier). — *18 juin.* Un coup d'État en Suède au XVIIIe siècle (Ch. Gosnel). — *25 juin.* La question d'Orient et les rivalités européennes (G. Monod). — L'école polytechnique en 1848 (W. de Fonvielle).

THE NORTH AMERICAN REVIEW. — *Mai.* The basis of an anglo-american understanding. — The conscription of our Volunteers.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Mai.* The Collision of the old World and the new. — How China may yet be saved. — *Juin.* Russia and Mr Chamberlains long spoon. — Our Policy in the far East.

THE FORTNIGHTLY REVIEW. — *Mai.* Egypt, 1881 to 1897. — The Break down of our chinese policy. — The position and policy of M. Rhodes. — *Juin.* Cuba and her struggle fur freedom. — Lord Salisbury in the far East.

JAHRBUCHER FUR NATIONALŒKONOMIE UND STATISTIK. — *5 Heft* : das Slaventum in Preussen, seine Bedeutung für die Bevölkerungs bewegung und Volkswirtschaft in den letzten Jahrzehnten

PREUSSISCHE JAHRBUCHER. — *Mai.* Das Tagebuch des Konigs von Rumänien.

THE STATIST. — *7 mai.* Anglo-Russia. Relations. — *21 mai.* Is Russia as strong as she seems?

THE ECONOMIST. — *14 mai.* The troubles in Italy. — The prospects of Peace. — *21 mai.* William Ewart Gladstone. — *28 mai.* The possible anglo-american-alliance. — Great Britain and the Transvaal. — *4 juin.* The War and its Problems. — *11 juin.* British Interests in China.

THE NATION. — *28 avril.* The War and after. — *5 mai.* The new political Force. — *26 mai.* The Impérial Policy.

DIE GEGENWART. — *7 mai.* Gegen die Auftheilung Chinas.

Finances, économie politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er mai.* Les suicides par misère à Paris. (Louis Proal). — *15 juin.* Paysans et ouvriers depuis 7 siècles : les frais de nourriture au moyen âge (Ch. d'Avenel).

REVUE DE PARIS. — *15 juin.* La propagande socialiste en Allemagne (E. Milhaud).

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Mai.* Le régime du blé en Portugal. — La monnaie de nickel. — L'enseignement du russe en France et le rôle commercial de la France en Russie. — *Juin.* A propos de la Réforme monétaire au Japon (Comte Rochaïd).

LE CORRESPONDANT. — *25 mai.* Trois fléaux de la classe ouvrière : la mauvaise tenue des ménages ouvriers (Mgr Turinaz). — *10 juin.* Les agglomérations urbaines. — La question féministe en Italie. — Les coopératives socialistes (Hubert-Vallerou). — *25 juin.* Les coopératives socialistes.

LA REVUE SOCIALISTE. — *Mai.* Assurances municipales. — La lutte pour l'existence et l'association. — La famille idéale (E. Fournière).

LA RÉFORME SOCIALE. — *1er mai.* Les lois de la Démocratie (G. Alix). — *1er juin.* Les peoples palace et les polytechnies de Londres (Pyfferoen). — L'évolution de l'idée criminaliste au XIXe siècle et ses conséquences. — *16 juin.* La vie ouvrière aux États-Unis. — Les jardins ouvriers aux États-Unis.

L'ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *30 avril.* Les contributions indirectes en France. — Les populations rurales de l'Allemagne et la crise agraire. — *7 mai.* Les perturbations du change dans les pays à finances avariées. — L'épargne chez les ouvriers. — Les finances de la Prusse. — Les sociétés de secours mutuels. — *14 mai.* Du rôle de l'encaisse des banques dans les pays à circulation fiduciaire libre et dans les pays à papier-monnaie. — Salaires et durée du travail dans l'industrie française. — Les caisses d'épargne en Suisse. — Les progrès de l'industrie allemande. — *21 mai.* De l'inélasticité depuis dix à quinze ans des taxes d'enregistrement et de timbre en France. — Les bureaux de bienfaisance. — *28 mai.* L'impôt sur le tabac dans les différents pays : les vicissitudes de la consommation du tabac en France. — Le suffrage universel et l'impôt. — Les associations ouvrières de production : leur situation actuelle. — Les chemins de fer de l'État à la Chambre de Prusse. — *4 juin.* Le commerce extérieur de la France et le milieu social français. — L'assurance contre le chômage. — Les dettes locales en Prusse. — *11 juin.* La production et la consommation du café dans le monde. — Les douanes britanniques. — *18 juin.* La réorganisation du marché financier. — *25 juin.* La participation aux bénéfices dans l'agriculture.

Le Monde Économique. — *7 mai.* Les Octrois (E. Brelay). — La concurrence américaine (D. Zolla). — *14 mai.* La crise des subsistances. — *18 juin.* L'impôt sur le revenu. — La question de la margarine et des beurres (D. Zolla). — Le remplacement des octrois à Lyon (E. Brelay).

Journal de la Société de statistique de Paris. — *Mai.* La diminution de la criminalité en France (E. Yvernès). — Les migrations internes dans l'empire allemand de 1890 à 1895 (P. Meuriot). — *Juin.* Quelques exemples de distribution des salaires (L. March).

Bulletin de Statistique et de Législation comparée. — *Mai.* Les ventes judiciaires d'immeubles en 1895. — Les octrois en 1896. — Les dettes publiques négociables des États d'Europe. — Les droits sur les blés et les farines. — Allemagne : le tabac. — Belgique : la législation sur les sucres (loi du 17 mai 1898). — Suisse : l'assurance pour la vieillesse et au décès.

Revue générale d'Administration. — *Avril.* Les dépenses des établissements hospitaliers et des bureaux de bienfaisance dans les grandes villes en 1897 (H. Derouin).

Revue d'Économie politique. — *Mai.* Essai sur les variations du taux de l'escompte (F. Nilti). — De la spéculation internationale sur les marchandises et les fonds publics. — Le système des retenues dans le commerce des raisins secs de Corinthe.

Bulletin de l'Office du Travail. — *Mai.* Conciliation et arbitrage de 1893 à 1897. — Suisse : les assurances collectives contre les accidents en 1896. — *Juin.* Les habitations à bon marché en 1897. — La Banque coopérative des associations ouvrières de production. — Les associations coopératives d'épargne et de crédit foncier mutuel de l'État de New-York. — Les employés de chemin de fer actionnaires aux États-Unis.

The North American Review. — *Mai.* The federal Government and Public Health.

The Nineteenth Century. — *Mai.* The Working Girl of to-day. — The prisons bill and progress in criminal treatment. — *Juin.* Our urgent need of a Reserve of Wheat.

Preussische Jahrbücher. — *Mai.* Agrarpolitische Problem.

The Statist. — *7 mai.* The Indian government proposals. — *11 mai.* Is India nearly Bankrupt? — *28 mai.* Indian Currency Inquiry. — The Brazilian arrangement.

The Economist. — *30 avril.* The Chinese Papers. — Notes on the Budget. — The Collapse in the Westralian Market. — English Railway Results 1889-97. — *14 mai.* M. Chamberlain and the Rhodesian Customs Tariff. — The south african Banks. — *21 mai.* Home Banking Statistics. — *28 mai.* Canadian Trade Relations with Britain and the United States. — *4 juin.* Indian Trade and her absorption of the Precious Metals.

The Saturday Review. — *30 avril.* Effect of the War on finance and Insurance. — *7 mai.* The threatened revolution in Spain. — *28 mai.* Rise and fall of British Tariff.

The Nation. — *2 juin.* The new greenback Diversion : the farmer and the Wheat Crop. — *9 juin.* The Revenue bill.

Die Nation. — *7 mai.* Die Kapitalkraft der Berliner Grossbanken in Krisenzeiten. — *4 juin.* Die Sozial demokratie in der gegenwärtigen Wahlbewegung. — *18 juin.* Britische Schulen und die Bedrängung britischer Industrie I.

Die Gegenwart — *14 mai.* Die Entstehung des Petroleums. — *21 mai.* Die Regelung der Heimarbeit. — *4 juin.* Die agrarische Frage. — *18 juin.* Der Fehler der social politischen Gesetzgebung. — *25 juin.* Die Bankkraft Berlins.

Législation, Droit public et privé.

Revue des Deux Mondes. — *1er juin.* La guerre hispano-américaine et le droit des gens (A. Desjardins).

Revue générale de Droit international public. — *Mars-avril.* De l'exécution de la sentence arbitrale de 1893 sur les pêcheries de Behring (Engelhardt). — De l'établissement des différents modes de protectorat dans l'Extrême-Orient français. — Le droit

de l'État sur la mer territoriale (G. de Lapradelle).

Revue de Droit international et de Législation comparée. — *N° 2.* Les conflits entre dispositions législatives de droit international privé. — Étude sur les dispositions de droit international privé du code civil allemand. — Le recrutement de la magistrature aux États-Unis.

Revue générale d'administration. — *Mai.* Des voies privées. — Du caractère imposable des hôpitaux et hospices payants.

L'Économiste français. — *30 avril.* L'Affouage communal. — *11 juin.* Petites réformes de détails : adjudications et marchés. — *18 juin.* La nouvelle organisation des chambres de commerce.

Bulletin de l'Office du travail. — *Mai.* Belgique : la nouvelle loi sur les Unions professionnelles.

Journal de Droit international privé. — *N°s III et IV, 1898.* Aperçu sur la condition des étrangers en Russie. — Les jeux de bourse en droit international. — Des conflits de lois relatifs à la qualification des rapports juridiques (Despagnet). — Le comité maritime international. — Les premiers travaux de l'association française du droit maritime (R. Verneaux).

The Nineteenth Century. — *Mai.* Englands Duties a as Neutral. — *Juin.* The Workmen's Compensation act 1897. — The Difficulties and the Limits of Cooperation. — Breach of Church Law : its Danger and its Remedy.

The Contemporary Review. — *Juin.* The Prison treatment of Women.

The fortnightly Review. — *Mai.* The irish local government bill. — Prison Reform.

The Economist. — *4 juin.* Workmen's Compensation for accidents.

The Saturday Review. — *18 juin.* The University of London Bill.

The Nation. — *12 mai.* Private property in War. — *2 juin.* Whalen and the Civil Service Laws.

Die Nation. — *30 avril.* Schutz und Beschränkung des Handels und der Schiffahrt neutraler Staaten während der spanisch-nordamerikanischen Krieges. — *7 mai.* Die militarstraf processordnung. — *11 juin.* Zwei Gesetzenwürfe.

Géographie, voyages, affaires coloniales.

Revue des Deux Mondes. — *1er mai.* La boucle du Niger (E. Auzou). — *15 mai.* Les femmes du Canada français : établissements de charité (Th. Bentzon). — *15 juin.* Les non-classés et l'émigration des femmes aux colonies (Cte d'Haussonville).

Revue de Paris. — *1er mai.* Behanzin à la Martinique (J. Vozelle). — *15 juin.* Lettres sur l'Algérie (maréchal Bugeaud).

Cosmopolis. — *Mai.* Les Hollandais à Java, III (J. Chailley-Bert).

Revue politique et parlementaire. — *Mai.* Paris port de mer (Descubes). — Transportation et colonisation pénale en Nouvelle-Calédonie (fin) (L. Beauchet).

Le Correspondant. — *25 mai.* Galliéni et Madagascar (Cte de Villebois-Mareuil). — Les Allemands en Chine; leurs missions, la prise de Kiao-Tchéou.

Revue bleue. — *4 juin.* Le fonctionnaire colonial. — *11 juin.* Les fonctionnaires dans les colonies anglaises (G. Bonvalot). — *18 juin.* La question du Niger.

L'Économiste français. — *7 mai.* Le passé et l'avenir des banques coloniales. — Samoa. — *14 mai.* Le développement du commerce japonais. — Curaçao. — *21 mai.* Les progrès de la Syrie. — Tripoli. — *28 mai.* Mozambique. — L'avenir de la civilisation occidentale au Japon. — *4 et 11 juin.* Le Tonkin. — *18 juin.* Saïgon, le développement de l'Indo-Chine. — *25 juin.* Bangkok et le Siam.

Le Monde économique. — *4 juin.* Industrie pétrolifère en Russie.

Revue générale d'Administration. — *Avril.* L'émigrant français et sa condition en Argentine (fin) (Cte Ch. de Valicourt).

Bulletin du comité de l'Afrique française. — *Mai.* Les affaires du Niger. — A propos du Sud algérien. — La mission Garnier. — Le chemin de fer du Soudan. — L'occupation de Kong. — Le protectorat du Niger. — Le

mouvement commercial de l'Erythrée. — Retour du Niger (F. Dubois). — *Juin.* La mission Gentil au Tchad. — L'occupation du haut Dahomey. — La prise de Sikasso. — Le chemin de fer du Congo. — Rabah. — La révolte de Sierra-Leone. — Le chemin de fer transafricain. — Les troupes sahariennes. — Le chemin de fer du Soudan.

REVUE FRANÇAISE DE L'ÉTRANGER ET DES COLONIES. — *Mai.* La province du Chantoung. Le premier partage de la Chine. — *Juin.* Dupleix et le protectorat de l'Inde. — Santiago de Cuba.

LA QUINZAINE COLONIALE. — *10 mai.* La magistrature à Madagascar. — L'insurrection de Sierra-Leone. — L'Union commerciale de l'Angleterre et de ses colonies (C. Noufflard). — *25 mai.* Un nouveau moyen de développer la colonisation — La colonisation officielle. — Les ressources financières de la Chine (J. Franconie). — La Tunisie et le régime économique. — *10 juin.* Le budget de Madagascar. — Le commerce de transit du Tonkin avec le Quang-Zi. — La création des conseils de notables au Tonkin (Ch. Depincé). — *25 juin.* La France en Chine. — Un moyen de propagande commerciale. — La revision du tarif spécial en Cochinchine. — Les banques coloniales en 1897.

ANNALES DE GÉOGRAPHIE. — *Mai.* Essai de biologie géographique sur la végétation tropicale (Constantin). — Dans le Tian-Chan russe. — La question des limites chilo-argentines. — Principaux résultats géographiques des explorations récentes dans la boucle du Niger (Schirmer). — Les lacs français. — La péninsule de Loui-Tcheou (Madrolle).

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Mai.* The Slave trade in the West African hinterland. — A birdseye view of the Transcaspian.

THE NINETEENTH CENTURY. — *Mai.* Representation of the colonies in the Home Parliament.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER. — *Juin.* Fünfzehn Jahre franzosischen Kolonialpolitik in Tunesien. — Zur neuesten Geschichte der sudafrikanischen Republik.

THE STATIST. — *7 mai.* The Outlook in South Africa.

THE SATURDAY REVIEW. — *7 mai.* Mr Rhodes's Railway Scheme. — *28 mai.* The Burmo-Chinese frontier.

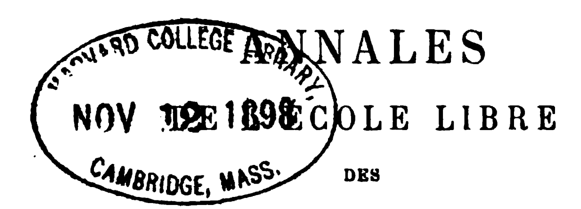
THE NATION. — *26 mai.* The Nicaragua Canal.

Le propriétaire-gérant : FÉLIX ALCAN.

Coulommiers. — Imp. PAUL BRODARD.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD

TREIZIÈME ANNÉE. N° 5 15 SEPTEMBRE 1898



ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL BIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1898

SOMMAIRE DU N° 5.

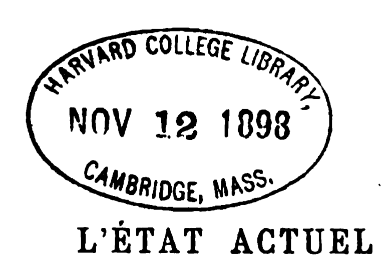
Les ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES, treizième année, 1898, paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris	18 fr.
Départements et étranger	19 fr.
La livraison	3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.
Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18** fr. chacune. Les livraisons des 8 premières années se vendent chacune **5** fr.; à partir de la neuvième année, **3** fr. **50** chaque livraison.



L'ÉTAT ACTUEL

DES

PARTIS POLITIQUES EN BELGIQUE

La récente revision constitutionnelle, effectuée en 1893, a modifié profondément le régime électoral de la Belgique : elle a substitué au suffrage restreint le suffrage généralisé.

Depuis lors, la Chambre des Représentants a été intégralement renouvelée deux fois, à la suite de trois consultations électorales.

La première de celles-ci a eu lieu au mois d'octobre 1894, après la dissolution du Parlement. Comme la Chambre est renouvelée par moitié tous les deux ans, les élections de 1896 et celles de 1898 réunies ont aussi opéré un renouvellement complet. Le mandat des *représentants* ou députés est, il est vrai, de quatre ans, mais il advient qu'à la suite de chaque dissolution ce terme est réduit de moitié pour la série soumise la première à réélection d'après la loi électorale.

Les résultats du dernier scrutin peuvent à première vue se résumer aisément. Il n'y a pas eu de modification essentielle dans la composition du Parlement depuis 1894. Bien plus, depuis 1884, la majorité n'a cessé d'appartenir au même parti.

Voilà donc quatorze années que les « catholiques » détiennent la majorité et avec elle le pouvoir. En comptant leurs alliés : les « indépendants » et quelques « démocrates chrétiens », ils occupent actuellement 112 sièges de députés sur 152, chiffre supérieur d'une unité à celui de leurs forces avant les élections de mai 1898. Non sans mélancolie, la presse libérale le constatait au lendemain du scrutin de ballottage : « Il n'y a rien de changé, il n'y a qu'un député clérical de plus ».

Tels sont les faits en présence desquels nous placent les élections de mai : la consolidation d'une majorité numériquement très forte, extraordinairement forte même; la consolidation aussi d'un minis-

tère qui, sauf des changements de personnes, sauf aussi peut-être une légère accentuation de sa politique dans les derniers temps, est resté le même depuis 1884.

Cette longévité est assurément exceptionnelle, elle est même sans précédent dans notre histoire. Jusqu'ici, le ministère demeuré le plus longtemps aux affaires était le cabinet Rogier-Frère, constitué en 1857 par le roi Léopold Ier. Il avait duré un peu moins de treize années, non sans subir divers remaniements, non sans avoir passé par des crises diverses, dont l'une l'amena même à offrir à la couronne la démission collective de ses membres.

Dans le cas présent, l'épreuve du scrutin vient d'être subie victorieusement, après treize ans et demi d'exercice du pouvoir, alors que d'ordinaire elle est d'autant plus redoutable pour un ministère qu'il a eu davantage le temps de s'user et de susciter des mécontentements de toute sorte.

Bien des circonstances expliquent ce résultat : les fautes du dernier ministère libéral, la sagesse de M. Beernaert et de ses continuateurs, ainsi que l'instauration d'une politique nouvelle, enfin la lacune que crée dans l'organisation parlementaire, depuis les élections de 1894, l'impuissance du second parti de gouvernement du pays.

En effet, la réforme électorale est bien loin de n'avoir rien changé dans la représentation politique du pays.

Si la Chambre de 1898 est fort semblable à ce qu'était celle de 1894, celle-ci différait sensiblement des Chambres élues par le corps électoral censitaire. Seulement, tandis que les arrondissements[1] qui élisaient une députation catholique ont généralement réélu des représentants de cette nuance, les arrondissements jadis acquis au parti libéral ont aujourd'hui une députation radicale-socialiste, à moins qu'ils n'aient été reconquis — c'est le cas pour l'arrondissement de Bruxelles — par les conservateurs.

N'est-il pas vraiment étrange, ce résultat d'une réforme à laquelle le parti libéral presque entier était rallié depuis 1887 et qui fut provoquée par son initiative? Elle évince de la Chambre le parti qui longtemps y domina et qui, bien que réduit à l'état de minorité, sut amener le gouvernement à faire la revision.

Nous ne croyons pas nous tromper en affirmant que la prépondérance libérale d'antan au sein du Parlement ne répondait pas davan-

1. Les élections parlementaires ont lieu en Belgique par arrondissement administratif. Chaque province est divisée en plusieurs arrondissements ayant à nommer un nombre de députés proportionnel à la population. Certains arrondissements n'en élisent qu'un ou deux, celui de Bruxelles en nomme dix-huit jusqu'à présent; il aura à en nommer vingt et un en 1900.

tage au véritable état de l'opinion que n'y répond aujourd'hui l'éclipse de ce parti.

La prépondérance libérale reposa le plus souvent sur de très faibles majorités électorales dues elles-mêmes, entre autres causes, à ces deux-ci : la prépondérance de l'élément urbain dans le corps électoral des grands arrondissements, et, dans une moindre mesure sans doute, la prépondérance des patentés, c'est-à-dire des électeurs appartenant au monde des affaires, au sein même de l'élément urbain.

La constitution de 1831 subordonnait le droit de suffrage au paiement d'une somme de 20 florins au moins (ou 42 francs 32 centimes) en contributions directes au profit de l'État, patentes comprises.

Les premières applications de ce principe admirent le cens *différentiel*, c'est-à-dire différent d'après la population de la localité habitée.

On estimait que l'aptitude à remplir les fonctions d'électeur peut être égale, alors que les contributions payées sont inégales, si le citoyen le moins imposé réside dans une localité moins importante, ce qui détermine une diminution relative des contributions qu'il paye.

Bientôt, sous le coup des événements extérieurs, et notamment de la Révolution de février 1848 en France, le cens fut uniformément abaissé à la limite extrême. De ce jour, la direction politique appartint presque exclusivement au parti libéral : les cabinets catholiques ne purent guère être plus que des parenthèses, et furent considérés comme tels par l'opinion jusqu'à la date mémorable de 1884.

Dans le corps électoral restreint, les votes des ruraux furent écrasés par ceux des citadins, tandis que parmi ceux-ci, grâce à l'assimilation de la patente aux contributions directes par le Congrès national, l'avantage du nombre resta plus d'une fois au parti libéral.

La situation était d'autant plus singulière que le scrutin de liste se combine en Belgique avec la division du pays en arrondissements électoraux d'importance fort inégale. Dans certains arrondissements presque exclusivement ruraux on pouvait voir la très grande majorité des électeurs acquis à une liste de candidats, faire élire une maigre députation d'un ou deux membres. Au contraire, dans un grand arrondissement de 3 ou 400 mille âmes, comprenant une puissante agglomération industrielle et une population rurale et agricole égale ou supérieure en nombre à la population urbaine, il arrivait généralement que les électeurs appartenant à la fraction rurale, inférieurs en nombre à la fraction urbaine, voyaient élire pour l'arrondissement tout entier 8 ou 10 députés du parti opposé au leur, du parti libéral.

Nous n'avons pas à dire ici si, au point de vue des intérêts généraux du pays, c'était là un bien ou un mal. Mais il nous est permis d'affirmer que la prépondérance du parti libéral était édifiée sur une base fragile.

Néanmoins, le parti *libéral doctrinaire*, s'il eût obtenu lors des élections de 1894, après l'abolition du privilège censitaire, le nombre de sièges proportionnel aux suffrages émis dans tout le pays en faveur des listes libérales, eût conservé à la Chambre une représentation numérique appréciable, trente sièges environ.

Ce n'est pas ce qui arriva aux élections de 1894; trois partis se trouvèrent en présence dans presque tous les arrondissements : les catholiques, — les libéraux, — et les radicaux (fraction avancée du parti libéral) unis aux socialistes.

Au premier tour de scrutin, 76 catholiques furent élus, tandis qu'il y eut lieu à ballottage pour la plupart des sièges qu'ils n'obtinrent pas. Dans nombre d'arrondissements, les libéraux furent évincés dès le premier tour, parce qu'en Belgique les ballottages ont lieu seulement entre ceux des candidats qui se présentaient lors du premier scrutin et y ont obtenu le plus de voix, en nombre double de celui des mandats à conférer.

Cette organisation, encore en vigueur aujourd'hui pour les élections législatives, admissible lorsque deux partis seulement se disputaient le pouvoir, ne répond plus qu'à des mœurs disparues et doit disparaître elle-même. Il est clair qu'une organisation électorale différente, semblable, par exemple, à celle de la France, aurait pu modifier le résultat des élections de 1894.

Bref, les électeurs libéraux, dans la plupart des arrondissements où un scrutin de ballottage eut lieu, n'eurent, selon une expression pittoresque, d'autre choix que celui de la sauce à laquelle il leur convenait d'être mangés. La majorité conservatrice en reçut un renfort numérique sensible et l'opposition ne compta guère que des élus de la coalition radicale socialiste. Cette situation ne s'est pas modifiée depuis quatre ans, bien que le socialisme, dans lequel le radicalisme semble se fondre de plus en plus, fasse en diverses circonscriptions des progrès trop certains quant au nombre de ses adhérents.

La composition du Sénat est assez différente. Si la majorité y appartient aux catholiques, ainsi qu'à la Chambre, l'opposition, au contraire, a continué d'y être représentée par les libéraux.

Le corps électoral sénatorial n'est pourtant pas très différent de l'autre, l'âge constitue la seule différenciation. Il faut être âgé de trente ans accomplis pour prendre part à l'élection des sénateurs,

de vingt-cinq ans seulement pour prendre part à celle des représentants.

Les conditions d'éligibilité diffèrent au contraire notablement. Nous ne signalons que pour mémoire le fait qu'on est éligible à la Chambre dès l'âge de vingt-cinq ans, alors qu'il en faut quarante pour devenir sénateur; mais tandis que les Chambres constituantes élues en 1892 ont aboli le cens électoral, elles ont maintenu le cens d'éligibilité sénatorial inscrit dans la constitution de 1831, en se contentant de l'abaisser. Le maintien de ce régime illogique s'explique par les règles que l'on a dû suivre pour effectuer la revision constitutionnelle.

Les modifications à apporter à la Constitution doivent recevoir l'approbation de chacune des Chambres délibérant séparément. Les sénateurs se sont refusés à sacrifier complètement leur privilège.

Avant 1893, pour être éligible au Sénat, il fallait payer 100 florins de contributions directes, c'est-à-dire plus de 2 000 francs. Aujourd'hui, ce chiffre est ramené à 1 300 francs. Pour « renforcer l'intellectualité » du sénat ploutocratique, on a, d'ailleurs, lors de la revision, adjoint aux sénateurs élus par le suffrage direct, des sénateurs élus par les conseils provinciaux, sans aucune condition de cens. Le Sénat y a consenti pour assurer la consolidation de son institution, et la Chambre, sous peine de voir maintenir dans la Constitution le cens général d'éligibilité ancien, a dû s'accommoder d'une réforme imparfaite.

De là cette conséquence qu'aux élections de 1894 les socialistes n'ont pas présenté de candidats pour le Sénat et ont recommandé à leurs adhérents de ne pas prendre part à l'élection sénatoriale.

L'opposition se compose, par suite, dans la première Chambre, de *libéraux doctrinaires* presque exclusivement. Seuls, deux conseils provinciaux ont élu en 1894 deux radicaux et deux socialistes.

Le Sénat a été renouvelé pour moitié au mois de mai dernier. La répartition des sièges entre les partis n'a guère été modifiée à la suite de l'élection. Peut-être ne sera-t-il pas sans intérêt pourtant de noter que les radicaux-socialistes ont présenté quelques candidatures de sénateurs payant le cens exigé. Sans doute, elles n'ont pas eu de succès, mais cette tentative a permis de constater une fois de plus que le parti socialiste tend à devenir un parti parlementaire, sacrifiant à la perspective d'un succès électoral les revendications jadis tenues pour irréductibles.

Puisque le pouvoir appartient au parti catholique, il ne sera pas sans intérêt de rechercher les causes des succès actuels de ce parti,

et même, pour bien comprendre sa politique, d'esquisser à grands traits l'histoire de son rôle parlementaire.

La révolution belge de 1830, qui amena la séparation de ce pays d'avec la Hollande, fut déterminée entre autres causes par les griefs religieux des catholiques à l'égard du roi Guillaume.

Aux origines du royaume nous trouvons donc le sentiment religieux uni au sentiment national.

Les catholiques, qui étaient au Congrès en nombre dominant, et parmi eux des prêtres du pays flamand, firent la constitution. Ils la firent libérale, avec l'approbation du haut clergé d'alors et notamment de l'archevêque de Malines, le prince de Méan.

Si l'on inscrivit des restrictions au droit de suffrage dans le pacte fondamental, ce fut à l'instigation de la fraction avancée et sectaire du parti libéral qui redoutait « l'ignorance et le cléricalisme des masses ».

Nos premières assemblées parlementaires ne montrent pas les élus divisés en libéraux et catholiques. L'union règne entre les uns et les autres, il est même difficile de classer les élus à ce point de vue spécial : de ceux qui se disent libéraux, un bon nombre se soumettent aux obligations religieuses du catholicisme, tandis que chez les catholiques, règnent les idées de la plus large tolérance.

Mais l'Union que fit la Révolution ne dura pas, ne pouvait pas durer. Formée par la communauté des griefs, cimentée par la coopération à l'œuvre de la fondation du royaume, soutenue par le péril extérieur, elle se dissout quand la paix avec la Hollande est faite, quand les préoccupations extérieures cèdent le pas aux questions de politique intérieure.

La séparation fut l'œuvre du parti libéral qui, après 1840, réclama des ministères homogènes et la poursuite de réformes définies.

Dès lors commença la décadence de l'Union : elle est complète après le congrès libéral de 1846, où se signala le jeune politique qui devait être le dictateur de son parti pendant quarante années.

Cette tentative hardie, qui réussit brillamment, excita de nombreuses appréhensions, à ce point même que le roi Louis-Philippe crut devoir conseiller au roi des Belges, son gendre, d'interdire une réunion qui lui semblait une entreprise révolutionnaire.

Léopold le Sage laissa faire. Il laissa faire, aussi, deux ans après, la loi électorale à laquelle nous avons fait allusion plus haut. A sa conduite prévoyante, il dut de conserver son trône et d'assurer l'intégrité de la Constitution, ainsi que le maintien du régime censitaire pour près d'un demi-siècle.

A partir de 1846, le parti libéral est un *parti organisé*, ayant des

associations locales, sa presse, son programme. Ce fut le secret de sa force.

Le régime de l'Union, au contraire, satisfaisait les catholiques et ils y demeurèrent fidèles, moins épris qu'ils étaient de réformes. Ce fut une maladresse que cette absence d'organisation autonome et de programme.

Si le manque d'activité de leur part se comprend aisément, la difficulté de formuler un programme doit être expliquée par la divergence de tendances qui se remarque parmi les catholiques de cette époque. Les « pointus » ont toujours été une cause de faiblesse pour le parti. On peut même établir cette règle historique : plus les intransigeants ont d'influence au sein du parti catholique, moins les catholiques de gouvernement en ont dans le pays.

Quoi de plus significatif à ce point de vue que la chute du cabinet Malou en 1878. Peu de mois avant les élections législatives, au début de la session parlementaire, l'adresse votée par la majorité catholique de la Chambre, en réponse au discours du trône, avait affirmé l'attachement du Parlement à la Constitution et aux institutions du pays. Le lendemain, le principal organe du catholicisme avancé ripostait en ces termes presque incroyables : « Oui, nous sommes attachés à la Constitution, comme le cheval au tombereau d'ordures qu'il traîne après lui ». Au jour du scrutin, les électeurs de l'arrondissement de Gand, où se publie le journal en question, appelés à se prononcer à leur tour, renversaient la députation catholique et déterminaient l'avènement du dernier ministère libéral.

Tout comme le parti catholique, le parti libéral eut beaucoup à souffrir de ses fractions avancées. Nous employons ce pluriel à dessein, car deux sortes de mouvements se sont produits au sein du parti.

L'un est l'œuvre des chefs, rétrécissant un programme d'abord populaire et national, et le ramenant à des termes qui pourraient tenir dans la formule fameuse qu'inventa plus tard Gambetta : « Le cléricalisme, voilà l'ennemi. »

L'autre est venu des radicaux et tendait principalement à la revision constitutionnelle. De ces mouvements, le second eut pour effet de désagréger le parti, de l'affaiblir, de mettre aux prises avec les difficultés les plus sérieuses le dernier cabinet libéral et de contribuer pour beaucoup à sa chute. La réconciliation se fit dans une certaine mesure, quand le parti libéral, les dernières années du régime censitaire, se retrouva dans l'opposition. Même la coalition électorale de 1892 permit aux libéraux de faire bonne figure au

sein des assemblées constituantes. Mais, la revision faite, aux élections de 1894, dans la plupart des arrondissements, les radicaux s'unirent aux socialistes et se fondirent presque dans le parti ouvrier, né d'hier, mais soleil levant.

Que devenait pendant ce temps le parti libéral doctrinaire? En un nom, d'ailleurs glorieux, se résume son histoire. Sous l'influence de M. Frère-Orban, de sa volonté énergique et même impérative, chaque année, presque chaque jour de la domination doctrinaire voit inventer quelque nouvelle mesure anti-religieuse.

En rétrécissant ainsi les visées politiques du parti, il amoindrit du même coup le cadre de ses adhérents.

Les ministères libéraux ont eu cependant leurs moments de popularité. Mais, s'ils ont pu se maintenir une fois au pouvoir pendant un laps de temps important (de 1857 à 1870), ce n'a pas été sans peine, sans voir leur majorité faiblir de plus en plus aux élections partielles, et finir par leur échapper presque complètement. Une dissolution des Chambres a pu seule leur donner un regain de vitalité à partir de 1864, grâce à la prépondérance croissante et savamment ménagée de certains éléments du corps électoral, grâce à d'autres causes exceptionnelles, telles que le décès du premier roi des Belges et l'avènement d'un nouveau souverain, circonstance qui devait assurément paraître peu convenable aux conservateurs pour tenter l'assaut du pouvoir.

Quand le cabinet Frère dut se retirer, après les élections de 1870, ce fut dans le pays un soulagement universel, d'après l'expression d'un organe important de la presse libérale. Quand, après un règne plus court, M. Frère dut abandonner le ministère pour n'y plus revenir, en juin 1884, sa chute fut plus lamentable encore. Ses amis mêmes ne regrettèrent pas sa défaite et celle de ses collègues, et ne se gênèrent pas pour le dire et l'écrire.

A ce moment, pourtant, l'opinion publique ne crut pas à un événement capital, ne vit pas le tournant de l'histoire politique du pays.

Le roi chargea de former le cabinet un vétéran de la politique, le vénérable M. Malou. Celui-ci avait été le chef de la dernière administration catholique. Il en avait résumé l'histoire au jour de sa chute en un mot qui peint sa philosophie et la vue bien nette qu'il avait du rôle effacé des ministères catholiques : « Nous avons vécu ». Il s'adjoignit des collaborateurs jeunes et énergiques, mais l'histoire du cabinet Malou de 1884 fut la répétition de celle de l'éphémère cabinet d'Anethan de 1870. L'opposition passionnée faite à certains membres du cabinet conduisit le roi à désirer leur démision. M. Malou se retira avec deux de ses collègues, et M. Beernaert, qui

avait été appelé par M. Malou à la direction du département, nouvellement créé, de l'agriculture et de l'industrie, reconstitua le ministère.

Rarement l'on vit ministre prendre le pouvoir dans des conditions plus difficiles : l'opposition enhardie par le succès marqué qu'elle venait d'obtenir, la nécessité de maintenir la nouvelle loi scolaire tout en l'appliquant avec circonspection, bientôt les grèves menaçantes...

Le chef du cabinet, loyalement secondé par la majorité, se sauva par sa hardiesse et sa modération.

D'une part, il ne craignit pas, délaissant le terrain clérico-libéral, témoin habituel des joutes parlementaires, d'introniser une politique toute nouvelle, de donner dans l'ordre du jour des travaux des Chambres la première place aux réformes sociales. En osant imposer un rôle aussi nouveau et aussi important à son ministère, il modifiait radicalement la conception ancienne de l'action gouvernementale du parti catholique, il faisait enfin accepter son parti dans toutes les sphères pour un parti de gouvernement, un parti vraiment national, comme il l'avait été à l'époque de la fondation du royaume.

D'autre part, M. Beernaert demeura, ainsi que ses collaborateurs, constamment fidèle au tacite mot d'ordre de la Couronne après les élections communales d'octobre 1884. Il s'efforça de ramener le calme dans les esprits et de gouverner avec pondération, évitant chaque fois qu'il le put les mesures irritantes, évitant aussi de blesser ses adversaires.

Eudore Pirmez, qui fut un grand parlementaire, avait caractérisé la dernière manière du parti libéral, en reprochant au cabinet de 1878 de gouverner selon le principe qui caractérisait à son sens la politique de droite : l'intolérance. Grâce à M. Beernaert, vrai *libéral de droite*, la situation se trouva retournée et le gouvernement, soutenu par la droite, se signala par son esprit d'équité et sa modération.

Heureusement les circonstances étaient propices, et l'énergie du pape Léon XIII avait, au grand profit de la religion, réduit au silence ces catholiques « plus catholiques que le pape ». M. Périn avait été contraint d'abandonner peu auparavant sa chaire de l'Université de Louvain et, mesure significative, les évêques de Belgique, qui nomment les professeurs de la célèbre Université, avaient confié le cours de droit public à un savant formé dans l'une des Universités de l'État, M. Van den Heuvel.

Quand M. Beernaert avait eu à reconstituer le cabinet, fait non moins significatif, il avait choisi, pour lui confier le portefeuille de

l'Intérieur et de l'Instruction publique, un maître illustre, associé de l'Institut de France, professeur lui aussi à l'Alma Mater, mais tenu jadis en suspicion à cause de ses opinions libérales, M. Thonissen. Le cours délaissé par celui-ci fut également confié à un spécialiste sorti de l'Université de Gand, M. Nyssens.

Ces faits signalés au hasard — on pourait en citer nombre d'autres, comme les nominations d'évêques faites par le Saint-Siège après 1879 — eurent le résultat qu'ils devaient nécessairement produire dans un milieu où l'attachement à la religion est aussi vivace que l'attachement à la liberté civique, où, sous les influences historiques mêmes, l'attachement à la religion n'est en quelque sorte qu'une modalité de l'attachement à la liberté. D'ailleurs, et le fait est à noter encore, c'est à partir des congrès catholiques qui se réunirent à Malines après 1860 et où l'éloquence de Montalembert brilla d'un si majestueux éclat, que le parti catholique devint à son tour un *parti organisé*, et sa première revendication fut celle de la liberté religieuse.

L'événement se chargea de démontrer qu'ils se trompaient à ceux qui considéraient le gouvernement de M. Beernaert comme un accident pareil à plusieurs autres dont l'histoire parlementaire offrait l'exemple.

Successivement, les élections de 1886, de 1888 et de 1890 vinrent grandir ou consolider sa majorité. Le mois de juin 1886 vit l'arrondissement de Gand, le plus important des Flandres, reconquis par les catholiques. Les « indépendants », groupe conservateur, ne différant des catholiques que par des nuances difficilement perceptibles, conservèrent en 1888 les positions conquises prétendument par surprise quatre ans auparavant.

Au lendemain des élections de 1890, le ministère dont M. Beernaert était le chef et l'inspirateur écouté disposait à la Chambre des deux tiers des voix. Ainsi consolidé au pouvoir, le chef du cabinet osa tenter une réforme capitale dans des circonstances que nous rappellerons très brièvement.

Après avoir rétabli l'ordre dans les finances et avoir inauguré et mené à bien un très intéressant et très important essai de législation sociale, M. Beernaert fit aboutir la revision constitutionnelle dès longtemps réclamée et qui, dans tous les partis, avait de chauds partisans.

Le temps, d'ailleurs, s'était en quelque sorte chargé de mener à bonne fin cette longue gestation. La durée du ministère, la longévité qui lui semblait promise, — en 1890, on commençait à le trouver constitué pour vivre plus que ne vivent d'ordinaire les ministères, — navraient les libéraux. Les discussions parlementaires de l'époque,

relatives surtout aux lois ouvrières, avaient montré le désarroi de ce parti, jadis uni et fort. Tandis que les doctrinaires dénonçaient comme des attentats à la liberté les mesures de police industrielle les plus nécessaires, les plus légitimes et les plus modérées, les progressistes votaient avec la droite ou renchérissaient sur les déclarations ministérielles.

Les doctrinaires se trouvaient désormais, en quelque sorte, dépaysés dans les Chambres. Le moule des vieilles discussions cléricolibérales brisé, ils devenaient pour le travail parlementaire semblables à ces ouvriers inutiles et démoralisés par le progrès industriel qui a ruiné leur métier.

C'est ainsi que la direction politique du parti passe peu à peu aux radicaux, tandis que M. Frère vieilli s'est, Achille courroucé, retiré sous sa tente. Il s'ensuit que la réforme électorale comme but, la revision constitutionnelle comme moyen, sont désormais les articles en vedette de leur programme. Ils en ont relégué à l'arrière-plan les parties anticléricales, à la fois pour rallier un groupe catholique à la revision et parce que la politique habile du premier ministre les y convie.

Telle était la situation quand, à la fin de l'année 1890, au moment de la reprise des travaux parlementaires, quelques députés de la gauche déposèrent sur le bureau de la Chambre une proposition de revision constitutionnelle visant le régime électoral.

La clairvoyance de M. Beernaert lui fit comprendre que la revision devait être l'œuvre des catholiques si ceux-ci ne voulaient pas qu'elle fût faite contre eux.

En effet, la nécessité de porter atteinte à la lettre du pacte de 1830, pour mieux en conserver l'esprit, s'imposait.

Le régime électoral était faussé depuis longtemps. Le Congrès national avait voulu donner à l'électorat des bases larges et démocratiques. Or, il se faisait qu'après soixante années, au lieu de faire jouir les Belges, ainsi qu'au moment où la Constitution avait été faite, des institutions les plus libérales de l'Europe, le régime censitaire était devenu un véritable anachronisme, alors que la France jouissait du suffrage universel depuis près d'un demi-siècle, que le *Reichstag* allemand lui-même se recrutait selon le même principe.

Etriqué dans son principe, le régime avait été complètement vicié dans son application par les fraudes qu'inspirait l'esprit de parti.

Il avait fait son temps, il devait disparaître. Un point restait en discussion, celui du régime à lui substituer.

M. Beernaert ne voulait point du suffrage universel pur. Ce régime trop simpliste ne pouvait convenir à un pays où la densité de la

population industrielle menaçait de livrer le gouvernement à la démagogie des villes, où l'autonomie communale est complète, où la police même est aux mains du bourgmestre et où l'on a toujours admis — à tort, il est vrai — que le corps électoral communal ne peut être plus restreint que le corps des électeurs législatifs.

Ce fut du côté de l'Angleterre que l'on chercha des inspirations. La commission de la Chambre qui eut à élaborer un avant-projet, probablement à la suggestion du chef du cabinet, proposa de faire de la qualité d'occupant principal d'un logis de certaine importance la base du droit électoral. Ce plan, à la fois démocratique et sage, était en relation directe avec les efforts tentés par la législature en vue d'améliorer les logements ouvriers et de favoriser l'acquisition d'une habitation par les ouvriers.

Sous la pression patriotique du chef du cabinet, la Chambre, après avoir voté, non sans répugnance, la prise en considération de la proposition de revision constitutionnelle, finit par s'accoutumer à l'idée que la revision était opportune. En conséquence, et conformément aux règles tracées par la Constitution elle-même, le pouvoir législatif déclara qu'il y avait lieu de reviser telles dispositions constitutionnelles qu'il désigna. C'était souscrire à une dissolution des Chambres, laquelle est de droit dans cette occurrence.

Quel était pour l'opposition l'enjeu de la bataille électorale engagée dans ces conditions? Tout ce qu'elle pouvait espérer, c'était une minorité suffisante pour que son concours fut nécessaire à la revision. En effet, une modification à la Constitution suppose que les textes nouveaux reçoivent dans chaque Chambre l'approbation des deux tiers des votants, alors que les deux tiers des membres sont présents. Avec une majorité des deux tiers, la droite eût été maîtresse de la situation. C'est ce que le parti libéral voulut éviter à tout prix. Aussi fit-il trêve pour cette fois à ses dissensions intestines et réussit-il à faire élire à Bruxelles, où se joua la partie électorale la plus serrée lors des élections générales de 1892, une liste mi-doctrinaire, mi-radicale.

L'espoir de M. Beernaert, si vraiment il avait compté pouvoir se passer de la gauche, était déçu. Malgré une majorité considérable, il lui manquait un petit nombre de voix pour terminer à son gré l'entreprise revisionniste.

Mais, avant les élections déjà, l'honorable chef du cabinet avait fait appel à l'accord des partis pour faire la revision. Cet accord si désirable, le corps électoral l'imposait, et il faut s'en féliciter, car qu'eût valu aux regards de l'opinion un régime électoral imposé par un parti?

Il faut s'en féliciter encore à un autre point de vue. Qu'eût fait, devenue omnipotente, la majorité, déjà quelque peu lasse d'un joug pourtant sage? Impuissante malgré sa force numérique, elle demeurait et devait demeurer un instrument docile entre les mains du premier ministre de la couronne.

Soumis au vote, à la Chambre des Représentants, le système électoral, accepté par la majorité, ne recueillit cependant pas le nombre de voix requis. Il en fut de même des multiples propositions qui s'étaient produites. On était arrivé ainsi au mois d'avril 1893. L'effervescence la plus vive s'était emparée des esprits. L'impuissance de la Chambre pouvait devenir un péril pour le pays. C'est alors qu'une transaction sauva la situation.

La droite accepta le principe du suffrage universel des citoyens mâles âgés de vingt-cinq ans au moins; la gauche radicale concéda un tempérament : le vote cumulatif de certains citoyens satisfaisant à certaines conditions d'âge, de famille, d'aisance. Même, un certain appoint de voix libérales put être obtenu grâce à l'attribution d'une force électorale spéciale à la capacité, sous la forme du triple vote — nombre maximum de votes admis — qui fut acquis de plein droit aux citoyens ayant fait au moins des études *moyennes* complètes ou offrant, par les fonctions qu'ils remplissent, des présomptions suffisantes d'instruction.

Ce système a reçu le nom de « vote plural ». M. Nyssens, qui en avait précédemment préconisé le principe, s'en fit, avec le chef du cabinet, l'heureux défenseur devant la Chambre.

La nouvelle Constitution promulguée, la loi électorale restait à faire. Ce fut sa préparation qui amena la retraite personnelle de M. Beernaert. *Proportionnaliste* de la veille, il avait un programme de réforme électorale qu'il ne voulut pas laisser lacérer par la droite.

Après avoir élargi les bases de l'électorat et avoir rendu le *vote obligatoire* en vertu des nouveaux textes constitutionnels, M. Beernaert prétendait substituer dans la procédure électorale au système majoritaire celui de la représentation proportionnelle.

Son but était la représentation vraie du pays, et la réunion de trois conditions pouvait seule l'assurer selon lui : la généralisation du droit de suffrage, la participation de tous les électeurs au scrutin, enfin l'attribution à chaque parti d'un nombre de sièges proportionnel au nombre de suffrages obtenus par ce parti [1].

1. Sans le complément de cette dernière réforme, le vote obligatoire devient un non-sens. Dans un arrondissement où 200,000 suffrages sont émis, en vue de l'élection de 18 députés, pour que les forces des deux partis supposés en présence se balancent, tout l'effet de 99,999 suffrages est de contribuer indi-

Cette fois, la fraction la plus nombreuse de la droite refusa de céder. M. Woeste, l'un des ministres démissionnaires de 1884, qui avait été pendant plusieurs années l'un des membres de la majorité les plus fidèles à soutenir le cabinet catholique constitué par M. Beernaert, mais qui avait désapprouvé la revision constitutionnelle, eut une part prépondérante à cette détermination.

M. Beernaert avait posé la question de cabinet. D'ailleurs, en désaccord latent, en sa qualité de libre-échangiste, avec nombre de membres du Parlement, il saisit l'occasion, et se retira après dix ans de gestion. Tous les ministres offrirent en même temps que lui leur démission, que le roi refusa d'accepter. M. de Burlet, ministre de l'intérieur et le principal lieutenant de M. Beernaert, contresigna les arrêtés royaux relatifs à la reconstitution du cabinet, ce qui le faisait premier ministre. M. de Smet de Naeyer, député de Gand, reçut le portefeuille des finances, et depuis il a succédé comme chef de cabinet à M. de Burlet, contraint par la maladie à prendre sa retraite[1].

Nul plus que le roi ne regretta la décision de M. Beernaert. Démarche sans précédent, il voulut porter lui-même à l'ex-ministre le témoignage de ses profondes sympathies. L'honneur était d'autant plus insigne, que, selon l'étiquette, le roi ne fait pas de visites. Il n'est même pas dérogé à cette règle à l'égard du corps diplomatique.

Par cette manifestation très particulière, Léopold II, dont le tact est exquis et l'habileté souveraine, marquait, avec autant de netteté que de discrétion, son désir de voir la politique de M. Beernaert continuée sans M. Beernaert. Désormais, il prit l'habitude de présider en personne le conseil des ministres.

Quant à M. Beernaert, son mérite personnel ne lui permit pas de rester dans la retraite, ainsi qu'il l'avait désiré. Moins de deux ans après sa démission ministérielle, ses collègues de la Chambre le conjuraient, en une conjoncture difficile, d'accepter les fonctions délicates de président de cette assemblée et, depuis, il a été réélu en cette qualité à chaque session.

Nous avons dit plus haut quels ont été les résultats des élections sous l'empire du vote plural. Dans certains milieux conservateurs on s'est étonné et effrayé de la force du socialisme, et l'on a reproché à M. Beernaert d'avoir instauré ou laissé instaurer un régime élec-

rectement à l'élection de 18 députés dont ils condamnent la politique. C'est bien pis encore si trois partis sont en présence; il pourra arriver que les 18 élus ne représenteront qu'une minorité d'électeurs.

1. M. Jules de Burlet est mort le 1er mars 1897.

toral qui permet au parti ouvrier de faire montre de sa puissance, et qui par là même l'enhardit et favorise la multiplication de ses adhérents.

S'il était vrai que M. Beernaert fût l'auteur des progrès du socialisme, le reproche serait fondé. Mais, la vérité la voici. Avant la revision, les forces socialistes étaient pareilles à la vapeur enfermée dans une chaudière surchauffée; elles menaçaient de faire explosion. La revision a été l'application à la chaudière d'une soupape de sûreté. Les forces électorales du socialisme révèlent surtout la gravité du danger que couraient les institutions du pays, alors que les manifestations extra-légales étaient seules possibles pour le parti ouvrier, et l'urgence des mesures préservatrices.

Quant à l'augmentation des forces socialistes que l'on constate depuis 1894, elle tient moins aux principes admis en matière de droit de suffrage qu'à l'organisation des opérations électorales proprement dites.

Si l'on compare le nombre des suffrages émis au premier tour de scrutin en 1894, d'une part, et, d'autre part, lors des deux consultations partielles de 1896 et de 1898, on constate ce qui suit.

Grâce à l'augmentation de la population même, le nombre total des suffrages se trouve majoré de plus de 80,000[1]. Pour les élections à la Chambre, le nombre des suffrages s'élève de 1,873,000 à 1,961,000. Le nombre total des votes obtenus par les catholiques a subi une augmentation de 20,000 unités qu'il faut porter à 60,000, si l'on tient compte des suffrages obtenus par les démocrates chrétiens.

Le parti socialiste a fait un gain de 190,000 suffrages, assurément formidable; mais il n'a pas entamé les bataillons catholiques. Tandis que 20,000 suffrages nouveaux sont la résultante de l'accroissement de la population, 170,000 sont conquis sur le parti libéral. Celui-ci, qui obtenait 555,000 suffrages environ en 1894, n'en réunit plus, aux scrutins réunis de 1896 et 1898, que 385,000.

Si l'on serre les chiffres de plus près, on est tout d'abord fort étonné de faire la constatation suivante : les arrondissements appelés à procéder aux élections cette année n'ont donné que 20,000 voix de moins qu'en 1894 aux listes libérales. C'est en 1896 que 150,000 voix environ ont été perdues par le parti libéral; c'est alors que le socialisme a réalisé le formidable empiétement que nous enregistrons.

Dans l'une des Flandres, le Limbourg, le Hainaut, la province de

1. Sous le régime plural tous les bulletins de vote sont identiques dans chaque arrondissement électoral, mais, selon les cas, l'électeur dispose d'un, deux ou trois bulletins.

Liége, milieux où les opinions sont tranchées, d'emblée le corps électoral nouveau a fait connaître ses préférences. Flandre et Limbourg sont demeurés catholiques. Les deux autres provinces, qui sont des districts miniers et, par excellence, des districts industriels, ont été conquises par les socialistes, notamment les arrondissements de Liége et de Mons, ces antiques citadelles libérales.

Dans les autres provinces, au contraire, et notamment dans l'arrondissement de Bruxelles, nombre d'électeurs adversaires du gouvernement, après avoir constaté l'impuissance de l'ancien parti libéral par les résultats du scrutin de 1894, ont donné en 1896 leurs suffrages au parti d'opposition représenté au Parlement, voulant que leur voix pût compter. Il faut remarquer au surplus que toute statistique pèche par quelque côté, que les chiffres cités n'ont parfois qu'une exactitude purement matérielle. C'est ainsi qu'en 1894 les socialistes luttaient à Bruxelles, réduits à leurs seules forces, contre la députation libérale de coalition qui avait joué un rôle important au sein de la Constituante. En 1896, la situation est bien différente, la députation sortante est conservatrice, les libéraux doctrinaires luttent isolés, lés radicaux de Bruxelles ont suivi l'exemple de ceux de Liége, de Charleroi et d'ailleurs : ils ont uni leur sort à celui des candidats du parti ouvrier. On voit par là que les conditions locales de lutte jouent leur rôle dans un déplacement de voix déconcertant à première vue. Néanmoins, tel est le résultat des conditions légales des opérations électorales : la disparition d'une opposition libérale à la Chambre.

Ce fait est grave. Le parti socialiste ne peut, jusqu'à présent du moins, être considéré comme un parti de gouvernement. Son passé, ses tendances, ses revendications politiques et économiques y font obstacle.

Or, c'est l'un des grands avantages du régime constitutionnel que l'existence permanente, au sein du Parlement, d'une réserve d'hommes d'État constituant, selon l'expression consacrée, « l'opposition de Sa Majesté », toujours aux ordres du souverain et au service de la nation, prêts à prendre, quand il le faudra, la responsabilité du pouvoir. Depuis 1894, on scrute en vain du regard les bancs de l'opposition à la Chambre pour y découvrir ceux qui devraient composer cette réserve, ressource précieuse aux heures dangereuses que peut devoir passer un peuple : le suffrage généralisé les en a chassés.

Sans doute, ils siègent décimés à la Chambre haute. Le Sénat est devenu, lors du déluge revisionniste, l'arche de Noé du libéralisme... Mais les eaux socialistes ne semblent pas vouloir se retirer...

Il faut prévoir l'imprévu, disait à ses élèves, lorsque j'étais sur les bancs de l'Université, notre professeur d'économie politique. Et il tirait de cette affirmation de principe des conséquences pratiques au sujet de l'amortissement des capitaux engagés dans l'industrie.

En effet, il ne faut pas amortir seulement en prévision de l'usure certaine du matériel industriel, il faut tenir compte aussi des progrès éventuels de l'outillage mécanique et des inventions nouvelles; enfin il faut songer à telle circonstance qui pourrait rendre momentanément le capital improductif, comme une grande grève, une guerre.

Il faut prévoir l'imprévu, en politique surtout. Les gouvernements, eux aussi, s'usent, comme s'usent les machines. D'autre part, telle circonstance qu'on ne voit pas poindre immédiatement, peut précipiter la marche des événements et obliger la Couronne à s'entourer d'autres conseillers. Bref, les gouvernements, pas plus que les hommes qui les constituent, ne sont éternels.

Ce sentiment n'est peut-être pas bien vif au sein du Parlement. Les partis qui y règnent à l'état de majorité et de minorité, ayant gagné tout ce que le libéralisme a perdu, ne sont pas disposés à apprécier comme il faut tout le dommage que cause au régime parlementaire l'absence d'une députation libérale.

C'est fâcheux. Une réforme de la procédure électorale s'impose. Si on la poursuivait dans le dessein de rendre aux libéraux un nombre de sièges approprié à l'importance des suffrages recueillis, on aurait d'autant plus de chance de la faire durable, parce qu'elle serait vraiment loyale et patriotique.

Garder leurs positions, tel est le mot d'ordre qui, en raison des circonstances, résume le but assigné aux efforts des catholiques. Le corps électoral qui leur donnait 1,000,000 de suffrages il y a quatre ans, leur en a donné 1,060,000 aux élections réunies de 1896 et de 1898. Il semble bien qu'ils soient à l'apogée de leur puissance. Ils n'ont pas de plus sûrs moyens de conserver celle-ci que la division des forces de l'ennemi. Or, la tendance de ces forces, les derniers scrutins le démontrent nettement, est au contraire à la concentration, et à quelle concentration : ce sont les socialistes qui recueillent tout le profit électoral de la déconfiture libérale.

Jusqu'à présent le ministère a été heureux dans ses entreprises. Malgré l'obstructionnisme de la gauche socialiste, on a réalisé depuis la revision un travail législatif fort appréciable. Parmi les mesures les plus importantes, on peut citer la législation nouvelle relative à l'alcool, qui, par ses résultats financiers, a permis une

réforme fort importante de la comptabilité budgétaire et une augmentation notable de la rémunération des miliciens; la création d'un nouveau département ministériel, celui de l'industrie et du travail, dont M. Nyssens est devenu le premier titulaire; l'inspection du travail, la loi sur les règlements d'ateliers, celle qui institue des délégués ouvriers à l'inspection des mines, et une loi organique de l'association professionnelle.

On a aussi décrété des travaux publics fort importants, et, récemment, la législature vient de voter le rachat de 700 kilomètres de voies ferrées.

Peu de temps avant les élections, la Chambre a été saisie d'un projet de loi relatif à la réparation des accidents du travail, qui sera vraisemblablement voté au cours de la session prochaine. La péréquation cadastrale, si nécessaire, est en bonne voie d'achèvement, la question des retraites ouvrières ne tardera pas non plus à être examinée. Enfin le parlement aura aussi à prendre, avant peu, une décision définitive au sujet du Congo et de la politique coloniale.

On voit que les Chambres et le gouvernement se sont accoutumés à donner dans leurs préoccupations une place considérable, la première place même, aux questions économiques et ouvrières.

C'est là une impérieuse nécessité. Le socialisme est à l'âge d'or de la vie politique : il peut tout promettre et ne rien tenir. En présence de ce péril, l'action économique, et une action vigoureuse, s'impose au gouvernement et au parlement qui lui donne sa confiance.

Dans d'autres sphères l'activité législative s'est exercée avec moins de bonheur. C'est une raison de plus d'appliquer toutes les énergies du pouvoir à la solution des problèmes économiques.

Il importe d'ailleurs de ne pas perdre de vue que les électeurs ruraux, et surtout ceux de Flandre, sont la principale force électorale des catholiques. Avec la pondération qui a procédé à l'élaboration de la législation ouvrière, et le souci de ménager tous les intérêts légitimes, le gouvernement cherchera sans doute des remèdes aux maux de l'agriculture.

EDOUARD VAN DER SMISSEN.

« DÉMOCRATIE INDUSTRIELLE[1] »

Dans la préface de leur « *History of Trade-Unionism* »[2], M. et Mme Webb annonçaient la publication d'un ouvrage relatif aux problèmes du Trade-Unionisme. Cet ouvrage vient de paraître, et son importance est telle qu'il convient de le signaler d'une façon toute particulière.

Des deux auteurs, il est presque superflu de parler. Toutes les personnes qui suivent, même de loin, le mouvement ouvrier anglais les connaissent; et parmi ceux qui, curieux de voir par eux-mêmes, sont allés étudier le Trade-Unionisme sur place, il en est bien peu qui n'aient eu l'occasion de rencontrer M. et Mme Webb et qui ne leur soient redevables de renseignements précieux, de conseils discrètement et obligeamment donnés. Nul ne pouvait mieux qu'eux entreprendre et mener à bonne fin cette tâche immense : l'étude des questions que soulèvent l'organisation et le fonctionnement du Trade-Unionisme anglais. Par leur passé, l'un et l'autre avaient acquis une compétence exceptionnelle; leurs relations dans le monde ouvrier les mettaient à même de recueillir cette masse de documents publiés par les Unions — statuts, rapports, comptes rendus, etc., — dont l'existence est si éphémère, et qui cependant sont pour l'historien d'une inappréciable valeur. Bien plus, ces relations leur servaient à se faire admettre dans les réunions privées, à y saisir sur le vif une foule de faits du plus haut intérêt, à éclairer leur religion dans des conversations, soit avec les chefs du mouvement, soit avec les simples ouvriers. D'autre part, les auteurs avaient pris connaissance de toute la littérature de leur sujet; ils avaient dépouillé, la plume à la main, les volumineux rapports des commissions d'enquête, les œuvres des partisans et des adversaires du Trade-Unionisme, les travaux des économistes, etc. Nul ne s'étonnera qu'il leur ait fallu six ans d'un

1. *Industrial Democracy*, par Sidney et Beatrice Webb. — Longmans and Co, London, 2 vol., 1897.
2. 1 vol. Longmans and Co, London, 1894.

incessant labeur pour rassembler tous les matériaux de leur livre et présenter au public les résultats de leur étude.

Ce livre se divise en deux parties essentielles.

La première est une « analyse scientifique » du Trade-Unionisme, de ses formes diverses, des moyens d'action qu'il emploie, des buts multiples qu'il poursuit, en un mot une description de la « démocratie industrielle » anglaise sous tous ses aspects. Et cet exposé abonde en détails curieux, — on dirait volontiers en traits de mœurs, en rapprochements suggestifs avec le fonctionnement des institutions politiques.

La seconde partie est consacrée à la théorie du Trade-Unionisme. Les auteurs en déterminent la base économique; ils recherchent quels sont les effets de ce facteur nouveau sur la production et la distribution, et concluent que le Trade-Unionisme — du moins le Trade-Unionisme d'un certain type — est non seulement légitime, mais même nécessaire. Enfin, ils essaient de prévoir quelle serait la place du Trade-Unionisme « dans un État démocratique complètement développé, — dans la démocratie industrielle de l'avenir ».

Au dire même de M. et Mme Webb, la valeur scientifique des deux parties de l'ouvrage est très inégale. La première épuise le sujet; l'étude qu'elle contient est, très probablement, définitive, — en ce qui concerne, bien entendu, la période qu'elle couvre. La seconde est toute en « généralisations économiques », en « théories scientifiques », dont bien peu ne soulèveront pas des discussions et des critiques, et l'avenir seul montrera ce qu'elle contient de vérité et d'erreur. Aussi pourrons-nous, dans une analyse forcément très succincte, négliger cette seconde partie, et nous borner à donner une idée des chapitres qui se rapportent à la structure du Trade-Unionisme, à ses méthodes et aux réglementations qu'il impose à l'industrie anglaise.

I

C'est avec beaucoup de lenteur et de répugnance que les Trade-Unions ont introduit dans leurs constitutions cette forme de démocratie qu'on regarde d'ordinaire comme si foncièrement anglaise, — une assemblée représentative nommant et contrôlant un exécutif. Ce système de gouvernement n'a été adopté par le Trade-Unionisme que depuis une génération; encore est-il loin d'y être universellement pratiqué.

A la fin du XVIIIe siècle et au commencement du XIXe, l'ouvrier anglais se faisait d'une parfaite organisation démocratique une conception autrement simple; il était imbu du principe que, tous les

hommes étant égaux, ce qui les concerne tous doit être décidé par tous; et il s'efforçait de réaliser le plus complètement possible cette très élémentaire conception d'un régime populaire. En fait, les *clubs* ouvriers de cette époque étaient entièrement administrés par l'assemblée générale de leurs membres; rien qui ressemblât au « pouvoir législatif » ou au « pouvoir exécutif » d'une grande Union moderne : pas même de fonctionnaire; la communauté se réservait jalousement l'action comme la délibération; et quand, par aventure, elle se trouvait forcée de déléguer quelqu'un de ses droits, elle ne s'en dessaisissait que pour peu de temps et en appliquant le tour de rôle.

Lorsqu'après 1824 les clubs locaux commencèrent à se développer en organisations nationales, leurs constitutions rudimentaires durent subir des retouches. Plutôt que d'adopter le régime représentatif, les Unions préférèrent établir un système de gouvernement par chacune de leurs sections (ou *branches*) à tour de rôle, et maintenir suprême l'autorité des membres réunis en assemblée générale. Mais à mesure que l'Union s'étendait, à mesure que croissaient le nombre et la complication des affaires à traiter, la « branche gouvernante », de simple intermédiaire qu'elle était d'abord, devint peu à peu un véritable centre d'administration; pour que l'administration fût efficace, il fallut créer la fonction de secrétaire salarié, et ce fut là le point de départ, non pas de l'abandon de l'idéal ancien, mais d'une déformation graduelle du régime primitif.

Dès lors, la lutte pour le pouvoir existe, au sein de l'Union, entre la classe, chaque jour plus nombreuse et plus puissante, des fonctionnaires salariés, indispensables à la bonne administration de la société, et l'assemblée générale des membres, qui ne veut rien abandonner de ses droits de direction et de contrôle. Peu à peu le secrétaire gagne en importance et en autorité; quand l'impossibilité de transporter le siège social de ville en ville met fin au système de roulement entre les branches pour le gouvernement, il devient permanent; puis, par degrés, sa position se fortifie encore : l'habitude de traiter les affaires lui donne une compétence exceptionnelle; élu et payé par l'Union tout entière, il est à même d'imposer ses idées et ses manières de voir au comité local, nommé par la branche seule, qui est chargé de le contrôler. On cherche à limiter sa liberté d'action par des constitutions écrites; on les revise sans cesse, espérant mieux le lier; mais les délégués viennent aux réunions avec des mandats impératifs, l'assemblée ne sait faire qu'une œuvre informe, et il triomphe de leur incapacité. Alors le referendum est institué; chaque branche possède le droit d'initiative et s'en sert tant et si bien que l'Union est dans une perpétuelle agitation; d'un bout de l'année à l'autre on vote,

le plus souvent sur des propositions absurdes ou puériles. On en arrive alors à restreindre le referendum à certains cas spéciaux, parfois même à l'abandonner; dans nombre d'Unions on ne va pas jusque-là, et on le laisse au seul exécutif; l'exécutif s'en fait alors un moyen de gouvernement. A côté du secrétaire général il y a bien d'autres fonctionnaires élus par l'ensemble des membres et investis, par conséquent, de la même autorité morale; mais, s'ils entrent en lutte avec lui, l'administration de l'Union en souffre; si tous marchent d'accord, le contrôle populaire disparaît devant une toute-puissante bureaucratie.

En somme, les Unions qui n'ont pas adopté le régime représentatif, ou bien ont une politique incohérente, ou bien obéissent au pouvoir, à peu près absolu en réalité, d'une poignée de fonctionnaires. Dans ce second cas, la prospérité d'une société peut être considérable, mais elle est subordonnée à la présence, à sa tête, d'hommes d'une valeur intellectuelle et morale de premier ordre. A l'heure actuelle, la Société des Constructeurs de Chaudières est, sans contredit, l'une des plus fortes Unions du Royaume-Uni; mais que M. Knight, qui la gouverne depuis vingt ans, vienne à disparaître, et elle est vouée à une décadence plus ou moins marquée.

C'est par l'adoption sans réserves du système représentatif que les grandes Unions modernes — qui sont en même temps les plus puissantes — sont parvenues à résoudre heureusement ce problème difficile : combiner une administration efficace avec le contrôle populaire. La plus remarquable peut-être est l'Association des Fileurs de Coton. D'après sa constitution, le « pouvoir législatif » est confié à l'assemblée des représentants des diverses provinces et des divers districts adhérents à l'Association, assemblée de cent membres élue annuellement, et qui, en principe, se réunit à Manchester tous les trois mois. Le « pouvoir exécutif » appartient à un conseil nommé par l'assemblée des représentants. Ce conseil comprend un président, un trésorier, un secrétaire et treize membres; sept d'entre eux sont des ouvriers qui continuent à travailler, et les six autres, par suite d'un usage invariable, sont les fonctionnaires permanents des principales organisations de district; ces derniers forment un sous-comité auquel incombe le travail administratif journalier. Le secrétaire général, agent d'exécution, possède un mandat pour une durée pratiquement illimitée; il est nommé par l'assemblée des représentants après avoir passé un concours.

L'assemblée des représentants est souveraine; il n'existe aucune limite à ses pouvoirs, aucun appel contre ses décisions. Tous les articles du *credo* de la démocratie primitive sont reniés par les

fileurs du Lancashire : pas de réunion générale des membres de l'Association, pas d'élections de fonctionnaires par le suffrage populaire, pas de tour de rôle, pas de mandat impératif, pas de referendum. Entre le simple unioniste qui ne sait ni exprimer clairement ses besoins, ni trouver les moyens les plus propres à les satisfaire, et l'exécutif, apte à l'action, moins ignorant des désirs de la masse, vient se placer le représentant de district; il a fait une étude des aspirations de ses mandants et sait les exposer; par conséquent il est à même de diriger l'exécutif; d'autre part, ses connaissances, supérieures à celles du simple ouvrier, lui permettent de contrôler mieux que lui les détails si complexes de l'administration centrale.

C'est avec cette constitution que les fileurs de coton sont parvenus à faire de leur association la plus forte probablement des organisations ouvrières anglaises. Si la Fédération des Mineurs de la Grande-Bretagne a également une grande puissance, c'est qu'elle est régie par des principes analogues. Au contraire, la Société des Mécaniciens, dans laquelle les vieilles idées de gouvernement direct ont en partie persisté et qui s'est efforcée sans cesse de donner à ses membres des garanties contre l'exécutif, a souvent présenté le spectacle d'une administration paralysée et d'une politique sans suite et sans vigueur.

Il convient d'ajouter, toutefois, que l'établissement du régime représentatif rencontre fréquemment d'autres obstacles qu'un attachement aveugle à un mode de gouvernement suranné. Ainsi, les mécaniciens, disséminés sur toute l'étendue du territoire anglais, ne possèdent pas les mêmes facilités que les fileurs du Lancashire ou les mineurs des Midlands pour tenir des réunions à intervalles rapprochés : leurs délégués perdraient trop de temps et trop d'argent. D'autre part, on rencontre une certaine uniformité dans les conditions que subissent les membres, soit de l'Association des Fileurs, soit de la Fédérations des Mineurs; il s'en suit tout naturellement une uniformité correspondante dans leurs desiderata, de sorte qu'au point de vue du bon fonctionnement du régime représentatif, ces deux grandes associations se trouvent dans des conditions en quelque sorte privilégiées.

L'organisation d'un gouvernement central approprié aux exigences du Trade-Unionisme moderne n'a été qu'une faible partie de la tâche qu'avaient à accomplir ses précurseurs et ses chefs actuels. A l'origine, il avait fallu vaincre l'esprit de monopole des nombreux clubs d'artisans, leur faire comprendre que, pour produire des résultats, l'entente des ouvriers d'un métier doit être nationale. Plus tard, il y eut à déterminer les rapports des autorités centrales et des autorités

de district ou de branche, en d'autres termes le degré de centralisation, soit administrative, soit financière, qu'il convenait de fixer. Enfin, — et c'était peut-être la matière la plus délicate, — il fut nécessaire de définir la sphère d'action de l'Union nationale, c'est-à-dire de délimiter le métier dont elle représente les intérêts.

C'est aux solutions souvent erronées adoptées sur ce dernier point par le Trade-Unionisme que tient la plus grande partie de son impuissance. Voici, par exemple, les mécaniciens; ils se divisent en une foule de spécialités qui le plus souvent travaillent ensemble, mais dont les salaires et les conditions d'emploi diffèrent fréquemment dans de très notables proportions, dont parfois les intérêts sont même diamétralement opposés. Au lieu de résoudre, en ce qui la concernait, la question de savoir quelles sont les limites du métier, la Société des Mécaniciens a cru préférable d'ignorer le problème, et s'est efforcée d'englober les ouvriers de toutes les spécialités. Certaines d'entre elles ont estimé que leurs intérêts particuliers étaient négligés dans l'*Amalgamated* et se sont constituées en autant d'organisations distinctes; chacun de ces groupements spéciaux s'évertue à attirer à lui les ouvriers de la catégorie qu'il représente, tandis que la Société des Mécaniciens prétend les retenir dans son sein. De là des luttes qui, au point de vue professionnel comme au point de vue mutualiste, entraînent de déplorables conséquences.

Cet exemple suffit à montrer le vice radical du système de l'*amalgamation* : il confond de parti pris ce que la force des choses oblige à distinguer. Ni les mineurs des Midlands, ni les fileurs de coton n'ont commis la faute de l'adopter; ces derniers — pour ne parler que d'eux — sont répartis en autant d'Unions autonomes qu'ils ont de spécialités (une demi-douzaine environ); et ces Unions se groupent entre elles en des fédérations multiples, en se basant toujours sur une communauté étroite d'intérêt et de but.

L'expérience montre donc que la forme d'organisation qu'il convient d'adopter est celle « qui garantit le *home rule* à toute section possédant des intérêts différents de ceux de l'industrie prise en bloc, et qui en même temps maintient le groupement de l'industrie entière pour la défense des intérêts communs à toutes les sections ». En d'autres termes, l'Union nationale — unité de gouvernement — ne doit comprendre que des « interchangeables », c'est-à-dire des ouvriers travaillant dans des conditions d'emploi, de salaire, etc., suffisamment uniformes; et, à leur tour, ces Unions se grouperont « en une série de fédérations s'entrecoupant l'une l'autre, et dont chacune unit, dans les limites de son objet propre, les organisations qui reconnaissent l'identité des buts qu'elles poursuivent ».

II

Pour imposer la mise à exécution de leurs règlements, les Trade-Unions ont eu recours, depuis le XVIIIe siècle, à trois moyens qu'on peut appeler la méthode de l'assurance mutuelle, la méthode du marché collectif, et la méthode de l'intervention législative.

La méthode de l'assurance mutuelle a été longtemps la seule pratiquée. Par assurance mutuelle, il faut entendre la constitution d'un fonds de cotisations destiné à faire face aux éventualités qui privent l'ouvrier de ses moyens d'existence sans que ni l'ouvrier ni l'Union ait créé cette situation. Une telle définition exclut, cela va sans dire, le secours de grève et les avances faites à un membre de l'Union pour lui permettre de poursuivre en justice le patron qui aurait violé à son préjudice l'une des lois réglementant l'industrie.

Quand elles organisent des secours au profit de leurs membres malades, blessés, âgés, etc., les Unions se posent en rivales des sociétés de secours mutuels proprement dites; mais entre les unes et les autres il existe cette différence fondamentale, que, dans l'Union, les secours sont un moyen, non un but, et qu'en les instituant elle s'est beaucoup moins préoccupée des intérêts du membre considéré individuellement que de ses intérêts propres ou de ceux de la profession; aider pécuniairement le malade, le vieillard, etc., c'est en réalité le soustraire à la tentation d'accepter des conditions inférieures aux conditions normales, c'est par conséquent donner à ces dernières une plus stricte application. Ce caractère tout professionnel du mutualisme tel que le pratiquent les Unions apparaît plus nettement encore dans le secours de chômage, secours dont le seul et unique but est précisément d'empêcher l'avilissement des salaires, et que les sociétés de secours mutuels n'ont jamais établi.

Il va de soi que l'organisation mutualiste de l'Union est trop subordonnée à ses intérêts professionnels pour offrir de très grandes garanties de solidité. Si, au contraire, on envisage l'assurance mutuelle en tant que méthode trade-unioniste, on aperçoit sans peine qu'elle a ce grave défaut d'exclure toute possibilité d'entente avec les patrons, et par là contribue à faire naître ou à prolonger des conflits que quelques entrevues eussent parfois évités. Il y a là une insuffisance à laquelle rien ne peut remédier; aussi le Trade-Unionisme a-t-il, dès qu'il l'a pu, abandonné l'assurance mutuelle, du moins considérée comme méthode.

C'est à la méthode du marché collectif qu'il a eu recours pour protéger le faible, régulariser l'offre et la demande de main-d'œuvre, empêcher que la concurrence entre les patrons ne se fasse au détri-

ment de l'ouvrier; et cette méthode a pris une extension considérable, surtout dans les grandes Unions qui peuvent donner au marché collectif une sphère d'application nationale et le rendre élastique et durable.

Dans chaque métier, le champ d'action du marché collectif s'est étendu par degrés, de la ville à la nation, comme celui des Unions elles-mêmes. Cependant il arrive encore trop souvent, même dans les Unions nationales, que le droit de débattre et de conclure des arrangements soit laissé à la branche ou au district; c'est là une cause de faiblesse : diplomate d'occasion, juge et partie dans sa propre cause, sans vues larges, le fonctionnaire local est presque toujours un mauvais négociateur; ajoutez que, dans les métiers où prédomine le travail aux pièces, sa compétence technique est bien souvent insuffisante.

C'est précisément dans les métiers à travail aux pièces que le mécanisme du marché collectif a été amené à sa forme la plus parfaite. En le voyant fonctionner dans les grandes industries du coton, des mines, du fer, etc., on constate que cette méthode ne donne de bons résultats que si les Unions ont su établir une distinction absolue entre l'interprétation des termes d'un arrangement existant et la passation d'un arrangement nouveau; au contraire, le système fonctionne mal lorsqu'il y a confusion entre les deux.

Quand, dans une industrie, un traité a été passé entre patrons et ouvriers, l'application aux cas particuliers des principes admis soulève d'innombrables difficultés; il ne saurait en être autrement dans les métiers où, par exemple, existent des tarifs très compliqués pour le travail aux pièces. Dans les cas de cette nature, l'entente est relativement facile; il n'y aura, dans les négociations, aucune place pour la conciliation, le compromis, les manœuvres stratégiques, etc.; ce qui importe, c'est une connaissance approfondie du calcul et des mille détails techniques du métier.

Par contre, quand il s'agit de faire un nouvel arrangement, la discussion revêt un caractère essentiellement commercial; l'une des parties cherche à vendre le plus cher possible, l'autre à acheter au meilleur prix; la diplomatie des négociateurs se donne libre carrière; si pacifiques que soient les pourparlers, l'influence des forces qui, des deux côtés, pourraient être mises en ligne en cas de guerre s'y fait continuellement sentir.

Les faits démontrent surabondamment la justesse de cette distinction entre l'interprétation d'un instrument existant et la passation d'un accord nouveau. C'est ainsi que, pour n'avoir pas su voir nettement la différence des deux situations, les travailleurs de la chaussure se sont trouvés aux prises, dans ces dernières années, avec des difficultés

interminables. Les mineurs du Durham et du Northumberland ont fait preuve de plus de clairvoyance; mais le système qu'ils ont établi pour le marché collectif est trop lourd; et c'est encore chez les fileurs de coton qu'il faut aller pour rencontrer la meilleure solution; ils confient l'interprétation si délicate de leurs listes de prix à des experts professionnels qui s'abouchent avec les experts des patrons; et ils réservent la discussion des contrats nouveaux à des comités mixtes où prennent place des représentants des patrons et des ouvriers, soit du district, soit du métier tout entier, suivant la nature et l'importance des questions en jeu.

A l'heure actuelle, ces principes ne régissent le marché collectif que dans cinq ou six grandes Unions; dans les autres, c'est une méthode employée un peu au hasard par des négociateurs d'occasion; de là résulte qu'elle peut encore aboutir assez facilement à la grève et qu'on a été amené, pour éviter des conflits toujours possibles, à chercher un remède soit dans l'arbitrage, soit dans l'intervention législative.

Le système de l'arbitrage a été très bien vu des ouvriers entre 1850 et 1874, parce qu'il portait une atteinte au régime du contrat individuel de travail. Depuis, il a perdu beaucoup de la popularité dont il jouissait parmi eux; ils trouvent aujourd'hui que c'est un mode de règlement bien imparfait, qu'il s'agisse d'interpréter un contrat existant ou d'en rédiger un nouveau; dans le premier cas, l'arbitre est trop incompétent — ou trop partial — pour rendre une sentence satisfaisante; dans le second, en l'absence de bases acceptées par les deux parties, il jugera « en l'air », il fera une cote mal taillée, et en définitive son intervention aura préparé de nouveaux conflits. Pour des motifs analogues, les patrons témoignent, de leur côté, une certaine hostilité à l'égard de l'arbitrage; ils y voient de plus une ingérence dans leurs affaires et une violation de la liberté individuelle.

L'arbitrage ne devrait donc avoir, semble-t-il, qu'une part fort restreinte dans le règlement des difficultés entre patrons et ouvriers. Il en serait sans doute ainsi, si, à l'exemple des fileurs de coton, des mineurs, etc., les Unions avaient en général reconnu la distinction nécessaire dont il a été question à propos du marché collectif; mais comme cette distinction n'est faite que dans quelques métiers supérieurs, l'arbitrage peut encore rendre de grands services. Il produit, en effet, ce résultat important de mettre les négociateurs en présence, de les obliger à prendre position et à discuter; aux cours des pourparlers, l'arbitre a avantage à se transformer en conciliateur, à chercher un terrain où les deux parties puissent s'entendre, en un mot, à les amener à s'arranger, beaucoup plus qu'à leur imposer un arrangement. Dans ces conditions, l'arbitrage semble appelé à un certain

développement en Angleterre, — excepté, bien entendu, dans les métiers les plus avancés.

Il a toutefois cet inconvénient que l'exécution de la sentence rendue n'est pas obligatoire; s'il en était autrement, on peut être sûr que le plus souvent les parties n'auraient pas recours à ce moyen d'entente; on pourrait, il est vrai, les y contraindre; mais ce serait alors la fixation légale des conditions du travail pour cette *portion* des patrons et des ouvriers d'une industrie qui auraient subi l'arbitrage; et quelle raison y aurait-il de s'arrêter à moitié chemin, et de ne pas déterminer législativement les conditions du travail pour l'*ensemble* de l'industrie?

La méthode de l'intervention législative, presque exclusivement employée au XVIIIe siècle, puis délaissée à partir de 1800, a été reprise depuis que les lois de 1867 et de 1885 ont donné le droit électoral aux travailleurs des villes et des campagnes; et il paraît inévitable que « la participation croissante des ouvriers à la vie politique et l'influence grandissante de leurs associations entraînent des recours toujours plus fréquents à l'intervention législative. »

A l'heure actuelle, deux métiers seulement ont une organisation politique : les mineurs fédérés qui, dans les Midlands, sont parvenus à se rendre absolument maîtres des élections parlementaires et locales, et les fileurs du Lancashire. Les trois quarts des 132,000 fileurs unionistes de cette région habitent dans dix circonscriptions électorales, seulement, et cinq de leurs sociétés forment l'*United Textile Factory Workers' Association*, fédération qui s'occupe exclusivement des questions pour lesquelles est demandée l'intervention du Gouvernement ou du Parlement. Son assemblée représentative (*General Council*) comprend 200 délégués; son « cabinet » (*Legislative Council*) est composé des fonctionnaires salariés des diverses Unions. Quand un bill est jugé nécessaire, l'exécutif fédéral en rédige les termes avec l'aide de jurisconsultes; puis il se met en rapport avec le ministre compétent, entreprend une campagne avec un journal, le *Cotton Factory Times*, fait appuyer son projet par des députés des deux partis, etc. C'est grâce à cette organisation et à cette activité (qui, cela va sans dire, se manifeste non moins fortement en temps d'élections) que les ouvriers du coton ont obtenu pour leur industrie une réglementation plus complète que celle de n'importe quel autre métier.

Si on laisse à part les mineurs des Midlands et les fileurs de coton, on peut dire qu'il n'existe dans le monde trade-unioniste aucune organisation politique sérieuse. Il y a bien le Congrès des Trade-Unions et les *Trades Councils*, mais ces assemblées sont, aux yeux de M. et Mme Webb, d'une médiocre valeur, et on n'en saurait attendre

que de piètres résultats. Le Congrès « est aujourd'hui un meeting public dépourvu d'organisation et complètement incapable de formuler aucune politique ferme et pratique »; et le comité parlementaire a depuis longtemps abandonné son rôle de directeur du Congrès. Quant aux *Trades Councils*, ce sont autant de « Congrès des Trade-Unions microscopiques »; on y trouve la même incohérence, et de plus une préoccupation exclusive des questions locales; ils montrent envers le Congrès d'autant plus d'hostilité qu'ils en sont exclus depuis 1895.

III

Le programme d'action du Trade-Unionisme comprend en première ligne l'établissement, pour chaque métier, d'un « tarif-type », c'est-à-dire d'une base de salaire définie et uniforme pour tous ceux qui appartiennent à la profession. Il va sans dire que « cette conception d'un tarif-type est une condition essentielle du marché collectif; sans une commune mesure applicable à tous les travailleurs intéressés, un traité général relatif aux salaires ne serait pas possible ».

Une analyse, poussée un peu loin, des conditions dans lesquelles fonctionnent le travail aux pièces et le travail à l'heure, à la journée ou à la semaine, montre que ce second mode réalise mieux que le premier l'uniformité des salaires entre les ouvriers d'un même métier; d'autre part, la « démocratie industrielle » anglaise est pénétrée en général de cette idée qu'à mérite égal l'ouvrier qui n'a que des facultés moyennes devrait, en bonne justice, recevoir autant que son voisin mieux doué. De ces deux faits on a conclu que l'ouvrier anglais est un adversaire résolu du travail aux pièces.

Il y a là une erreur, et les auteurs d'*Industrial Democracy* en montrent, d'une façon indiscutable, l'étendue.

Après avoir écarté les associations de manœuvres et de travailleurs des transports et celles de moins de 1,000 membres, ils divisent les Trade-Unions du Royaume-Uni et les 1,003,000 ouvriers (chiffre de 1894) qu'elles comptent, en trois catégories :

1° Unions qui tiennent pour le travail aux pièces : — 49, avec 573,000 membres. Dans le nombre : 322,000 mineurs, 101,850 ouvriers du coton, 19,500 tailleurs, 48,300 travailleurs de la chaussure, etc.;

2° Unions qui, suivant les parties du métier, acceptent tantôt le travail aux pièces, tantôt le travail « au temps » : — 24, avec 140,000 membres; soit : 39,650 constructeurs de chaudières, 31,000 typographes et compositeurs, etc.;

3° Unions qui n'admettent que le travail au temps : — 38, avec 290,000 membres. Parmi ces organisations on trouve la Société des Mécaniciens (78,450 membres), deux Unions de maçons (51,700 membres), la Société des Charpentiers et deux autres de la même profession (58,000 membres), la Société des Plombiers (8,150 membres), etc.

Ainsi, non seulement le travail aux pièces n'a contre lui qu'une minorité des associations et des travailleurs organisés du Royaume-Uni, mais, de plus, la majorité renferme, à quelques exceptions près, les Unions qui ont atteint un degré supérieur de développement.

A quoi faut-il donc attribuer la différence d'opinion qui se manifeste à ce sujet dans le Trade-Unionisme anglais?

Si l'on étudie de près chacun des trois groupes et les Unions qui les composent, on s'aperçoit que « *cette divergence de vues tient presque exclusivement au caractère des opérations effectuées par chacune* ». C'est en effet tantôt le travail aux pièces, tantôt le travail au temps, qui permet l'établissement d'un tarif-type ; or, on a vu que l'établissement d'un tarif-type est la condition essentielle du marché collectif. Pourquoi le maçon, le plombier, etc., repousse-t-il le travail aux pièces? C'est parce que les opérations qu'il a à accomplir sont si variées dans leur succession qu'il serait impossible d'obtenir un tarif-type autrement que sur la base du travail au temps. Si, d'autre part, le mineur renonçait au travail aux pièces, les directeurs de mines, faute de pouvoir exercer sur tous les points l'étroite surveillance nécessitée par le travail à l'heure, en abandonneraient l'exécution à une armée de petits entrepreneurs, ce qui rétablirait un système d'exploitation que les travailleurs n'ont que trop de raisons d'abhorrer. Enfin, c'est pour des motifs analogues que d'autres Unions admettent à la fois le travail aux pièces et le travail au temps, que — pour n'en citer qu'une — la Société des Constructeurs de Chaudières a adopté le premier système quand il s'agit du neuf, et le second en ce qui concerne les réparations.

Il convient d'ajouter que les Unions n'ont pas toujours une vision nette des raisons qui ont guidé leur choix; on en trouve la preuve dans l'attachement que quelques-unes d'entre elles (comme la Société des Mécaniciens) témoignent à tel mode d'exécution du travail que les modifications de l'industrie ont rendu désavantageux ou même impossible.

Après le tarif-type, la réglementation à laquelle le Trade-Unionisme donne le plus d'importance est la fixation de la « journée normale », c'est-à-dire d' « une durée maximum de travail, uniforme pour tous les ouvriers d'un métier ». Cette conception est de date relativement récente, et elle est même rejetée par certaines sections

du Trade-Unionisme, — deux faits dont il importe de chercher l'explication.

Un premier point à établir, c'est l'intérêt de l'ouvrier à ne travailler chaque jour qu'un nombre d'heures assez restreint. Il est certain que le chef d'industrie a tout avantage à la longueur de la journée de travail; pour réduire le coût de production, il faut qu'il emploie sans cesse son outillage, de façon à obtenir le plus grand rendement possible par machine; et il y réussit d'autant mieux que son personnel fait plus d'heures. D'autre part, l'ouvrier est, à coup sûr, beaucoup plus disposé à augmenter son salaire qu'à accroître ses loisirs, et il devrait, semble-t-il, désirer, lui aussi, une longue journée de travail. Il n'en est rien; l'expérience, en effet, lui a appris que l'usage de travailler un nombre considérable d'heures est destructif du tarif-type; sans doute, l'augmentation des heures aura pour effet, au début, un accroissement correspondant du gain de l'ouvrier, mais cet accroissement ne se maintiendra pas; qu'une difficulté, même passagère, vienne à surgir dans son industrie, le patron songera immédiatement que chacun de ses ouvriers gagne par jour ou par semaine une somme d'argent relativement importante, et il trouvera ce gain excessif; il convoquera ses ouvriers, leur démontrera, en prenant pour point de comparaison les salaires des plus forts et des plus habiles, que, dans son usine, le travail est plus rémunéré que le capital; finalement, il leur proposera une réduction sur le tarif; souvent cette offre sera acceptée, parce que, même avec la réduction, le salaire sera encore plus élevé qu'avec un tarif plus avantageux et la journée restreinte; si, d'ailleurs, ils n'acceptaient pas, le patron recruterait facilement la main-d'œuvre dont il a besoin parmi les ouvriers que l'augmentation des heures a mis en chômage. C'est grâce à la concurrence qu'ils se font que le chef d'industrie pourra imposer des réductions graduelles sur le tarif; et il arrivera un moment où, avec une journée très longue et un tarif abaissé, l'ouvrier ne gagnera pas plus qu'antérieurement avec un tarif plus élevé et des heures plus courtes; au total, les ouvriers de la profession devront, pour se procurer leurs moyens d'existence, accomplir un travail journalier plus pénible, et les plus faibles d'entre eux tomberont dans le besoin.

On voit par là que le principal intérêt de la journée normale, c'est qu'elle empêche la dégradation du tarif-type; on comprendra donc qu'à l'inverse, là où le tarif-type est suffisamment protégé, le principe de la journée normale rencontre une certaine indifférence. C'est bien ce que montre l'histoire du Trade-Unionisme.

Au XVIIIe siècle, la question des heures de travail ne se posait pour

ainsi dire pas; le régime de la production individuelle s'arrangeait bien d'une certaine liberté laissée à l'artisan, d'une certaine souplesse dans la discipline de l'atelier; d'autre part, les clubs d'ouvriers défendaient leurs intérêts professionnels en s'appuyant sur les lois qui imposaient l'apprentissage tout en le restreignant et en le réglementant. Au XIXe siècle, des modifications profondes se produisent dans l'industrie, l'idée du laisser-faire se répand, et beaucoup de métiers voient tomber les barrières qui s'opposaient à l'entrée du premier venu; ils cherchent alors à se défendre autrement. Tel est le cas des fileurs de coton, des mineurs, etc.; leur métier n'est plus protégé, il est complètement « ouvert », et c'est ce qui explique qu'ils soient les partisans les plus ardents de la journée courte et uniforme. D'autre part, les Unions qui encore aujourd'hui peuvent maintenir leur tarif-type grâce à la réglementation de l'apprentissage, ont, à l'égard du principe de la journée normale, une attitude beaucoup moins résolue; ainsi la Société des Constructeurs de Chaudières, et, à un degré moindre, les différentes Unions de compositeurs, exigent la journée normale pour les spécialités de travail qui s'exécutent au temps, tandis que pour les travaux aux pièces (dont les tarifs sont encore diversement garantis), leur demande de la journée normale revêt un certain caractère platonique. Cette indifférence plus ou moins grande se transforme même en hostilité dans certaines professions qui ont encore conservé une organisation archaïque, comme la cordonnerie à la main, la brosserie, les « métiers de Sheffield », etc.; et nous trouvons là une nouvelle preuve à l'appui de cette affirmation, qu'une profession tient d'autant plus à la fixation d'une journée réduite et uniforme qu'elle reste moins protégée par les anciennes réglementations de l'industrie.

L'établissement et le maintien d'un tarif-type et d'une journée normale ne sont que les premiers articles du très long programme des revendications trade-unionistes; ce sont les plus importants, les plus universellement acceptés, et c'est pourquoi nous sommes entrés, à leur sujet, dans quelques développements. Nous devons, faute d'espace, passer les autres sous silence; chacun d'eux est étudié, commenté et critiqué dans l'ouvrage de M. et Mme Webb. Nous renvoyons donc à *Industrial Democracy* les lecteurs qui cherchent à avoir une idée complète et précise du mouvement ouvrier en Angleterre, — ceux également à qui certaines affirmations d'une analyse trop sommaire paraîtraient excessives ou paradoxales.

O. FESTY.

LES CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT LOCAL

EN EUROPE[1]

La création des chemins de fer et l'essor qu'ils ont pris dans le monde entier, sont le fait le plus saillant, le plus caractéristique de la transformation industrielle et commerciale de ce siècle.

En moins d'un demi-siècle, les peuples civilisés de l'Europe avaient conçu et construit leur réseau principal de voies ferrées. La constitution financière, la façon dont ont été réunis les capitaux nécessaires à cette vaste entreprise, varie dans chaque pays.

Les uns, comme l'Angleterre, se sont bornés à prendre les mesures légales propres à rendre possible la construction des chemins de fer d'une part et à sauvegarder la sécurité publique d'autre part; après quoi l'industrie privée, laissée à elle-même, entra en action. D'autres pays, comme la Prusse, ont profité des droits qu'ils s'étaient réservés dans les actes de concession pour réunir bientôt dans les mains de l'État cette industrie d'une importance capitale. L'Autriche, la Hongrie, la Russie, ont laissé subsister côte à côte des réseaux privés et un réseau d'État, avec une tendance marquée de rachat successif et de constitution d'un monopole. Enfin, la France, par un système mixte basé sur une garantie financière donnée par l'État à des compagnies privées, a su, par des sacrifices considérables faits dans le présent, s'assurer une large ingérence dans l'administration des chemins de fer au profit du public et une situation exceptionnellement brillante dans l'avenir.

1. Bibliographie générale. — *Traité des chemins de fer*, par M. Picard; Paris, 1887; — *Bulletins de la Commission Internationale du Congrès des chemins de fer*, 1888-1895; — *Die Entwickelung der Localbahnen in den verschiedenen Ländern*, par M. F. Müller; Leipzig, 1891; — *Utilité des chemins de fer d'intérêt local*, par M. Considère; Annales des ponts et chaussées, 1892, I; — *La formule d'exploitation de M. Considère*, par M. Colson; Annales des ponts et chaussées, 1892, II; — *Reports from Her Majesty's Representatives abroad on Light Railways*; London, 1893; — *Grundzüge des Kleinbahnwesens*, par M. F. Müller; Berlin, 1895; — *Projet d'organisation d'un service de transports en commun dans la Woèvre*, dressé par M. Kuss, ingénieur des ponts et chaussées.

Les grands réseaux achevés de ces différentes façons, il se produisit partout un mouvement d'hésitation.

D'une part, avec une énergie et une obstination d'autant plus fortes qu'elles voyaient leurs voisins favorisés se développer à leurs dépens, les populations situées à l'écart demandaient à être reliées au grand réseau.

D'autre part, quel que fût le système adopté jusque-là pour la constitution financière de ces chemins de fer, chaque pays arrivait forcément à un point où l'établissement, basé sur ce système, de nouvelles lignes paraissait devoir exiger des sacrifices que ne justifiait pas un intérêt de caractère général.

La limite où on se vit forcé de renoncer à l'extension du réseau ferré sur la base du système employé jusqu'alors était évidemment différente suivant les pays, variant à la fois d'après le système employé et d'après d'autres considérations étrangères au sujet.

En *Angleterre*, la question se posait de la façon la plus simple : l'industrie privée, qui était seule en jeu, s'arrêtait au moment même où une nouvelle ligne ne promettait plus de donner une rémunération suffisante aux capitaux employés.

« L'Angleterre — a dit un des hommes les plus compétents à cet égard[1] — a vu, il est vrai, son réseau ferré établi jusqu'ici par l'industrie privée sans l'intervention de l'État; mais il est évident aussi que les compagnies de chemin de fer se demandent avant tout, si une nouvelle ligne donnera de bonnes recettes. Si on prévoit un résultat financier peu satisfaisant, on renonce simplement à la construction de la ligne. »

Ajoutons toutefois que plusieurs circonstances ont permis, en Angleterre, l'établissement d'un réseau à mailles très serrées. D'abord le caractère industriel de tout le pays (sauf l'Irlande, pour laquelle, comme nous le verrons plus tard, des mesures spéciales ont dû être prises bien avant qu'on y pensât en Grande-Bretagne); en second lieu, la concurrence entre les grandes compagnies de chemins de fer, dont chacune s'est vue forcée d'établir le plus de ramifications possibles pour attirer sur ses lignes un trafic vivement disputé; enfin, la bonne situation financière et le bon marché du crédit en Angleterre qui permet aux compagnies de se contenter d'un taux très bas pour la rémunération des capitaux.

En *Allemagne*, et en Prusse, en particulier, l'État s'étant emparé de bonne heure du réseau ferré entier, l'a complété. Pour construire

1. Discours de M. Ritchie, président du Board of Trade, au Parlement anglais, le 20 février 1896.

des affluents même peu productifs, il était guidé quelquefois par des considérations politiques et stratégiques, comme en Alsace-Lorraine, dans les provinces polonaises et danoises; et, en général, le régime de M. de Bismarck favorisait toute extension de l'influence du gouvernement sous forme de nouvelles lignes de chemin de fer construites et exploitées par l'État. Cette politique paraissait d'autant plus justifiée que le réseau principal couvrait et au delà, par l'accroissement de son trafic, les déficits des nouvelles lignes improductives. Néanmoins, depuis quelques années, l'État ne construit guère de nouvelles lignes.

En *France*, un système électif basé sur le suffrage universel, et certaines théories optimistes qu'on professait sur l'utilité indirecte des chemins de fer, du temps du « grand programme » (1878), poussaient le gouvernement à conserver longtemps la garantie d'intérêt et à faire exécuter par les grandes compagnies des lignes peu productives, comme si elles étaient de premier ordre. La France est sûrement le pays qui est allé le plus loin dans la voie des sacrifices, mais à la fin, elle a dû abandonner, elle aussi, ce système onéreux, et actuellement, sauf ce qui reste à exécuter des stipulations des conventions de 1883, l'ère de la construction des lignes de premier ordre est close.

En *Autriche* et en *Hongrie*, les compagnies privées ont fini leurs extensions dans des circonstances analogues aux compagnies anglaises. Quant aux réseaux d'État, ils avaient été rachetés dans des conditions assez onéreuses, et le crédit précaire dont pouvaient disposer les deux gouvernements jusqu'à ces dernières années, recommandait la plus grande prudence. Par conséquent, l'extension de ces lignes fut arrêtée bientôt et on a dû songer à d'autres systèmes pour compléter les mailles du réseau.

La *Russie* n'a pas encore complété son réseau principal; mais il est probable qu'un ralentissement et un arrêt se produiront dans des circonstances semblables, comme en Autriche-Hongrie.

La différence complète, dans le système de leur constitution, entre l'ancien réseau et celui qui restait à construire, est marquée par le fait que, dans chaque pays, on a tenu à donner un nom officiel caractéristique aux futures lignes :

On les appelait en France « Chemins de fer d'intérêt local » (lois des 16 juillet 1865 et 11 juin 1880), en Angleterre : « Light Railways » (loi du 14 août 1896), en Prusse : « Kleinbahnen » (loi du 28 juillet 1892), en Autriche : « Lokalbahnen (lois du 25 mai 1880 et 31 décembre 1894), en Belgique : « Chemins de fer vicinaux » (loi du 25 juin 1885), etc., etc.

Pour pouvoir établir ces réseaux secondaires, il fallait combiner deux moyens :

1° Des économies réalisées grâce aux simplifications de construction et d'exploitation;

2° Des subventions allouées par les autorités ou les personnes ayant un intérêt principal à l'établissement de la ligne projetée.

Quant aux économies de construction, il faut bien reconnaître que la routine administrative et les préjugés du public s'opposèrent longtemps — et s'opposent en partie, même actuellement, — à une simplification radicale.

Que de temps et que de discussions n'a-t-il pas fallu pour arriver à faire accepter définitivement la voie étroite! On craignait que dans l'avenir, lorsque ces lignes desserviraient un trafic intense, le transbordement ne soit une cause de gêne permanente et ce n'est que dans les derniers temps qu'on s'est assuré qu'étant donné le peu d'élasticité que présentait le développement du trafic sur ces lignes secondaires, l'inconvénient du transbordement ne pourrait entrer en jeu par rapport aux économies de premier établissement que permettait la voie étroite.

De même, longtemps, les mesures rigoureuses concernant la clôture de la voie qu'on avait appliquées aux grandes lignes parcourues par des trains nombreux et de grande vitesse, avaient été maintenues pour les lignes secondaires où circulaient trois trains par jour à une vitesse ne dépassant guère celle d'une voiture attelée de chevaux rapides.

Citons encore les dispositions légales concernant la demande de concession[1], l'expropriation, les prescriptions relatives aux courbes et

1. Un des exemples des plus caractéristiques de prescriptions vexatoires grevant le budget de construction de ces lignes secondaires est celle relative aux demandes de concession en Angleterre, prescription établie pour les grandes lignes et maintenue jusqu'en 1896 pour tout chemin de fer, malgré le « Railway Construction Facilities Act, etc. » de 1886. D'après les termes de cette prescription, une personne voulant construire une ligne devait faire élaborer les plans par un ingénieur, les documents et les pétitions par un notaire. Les documents à soumettre au Parlement, et ils étaient nombreux, devaient être élaborés auparavant en sept exemplaires et déposés dans les sept ministères. En dehors de l'insertion dans un journal spécial, il fallait envoyer à toute personne intéressée directement ou d'une façon quelconque à la construction de la ligne, un formulaire officiel destiné à recevoir les avis et les objections. Lorsque enfin l'entrepreneur était arrivé au point de pouvoir soumettre sa demande de concession avec toutes les explications, plans, devis, etc., au Parlement, il avait dépensé en moyenne 100 l. st. par mille anglais (1,560 fr. par kilomètre) et il devait déposer un cautionnement de 5 p. 100 du devis.

Examiné par une commission spéciale du Parlement, le projet était refusé, si l'entrepreneur n'arrivait pas à réfuter les objections que pouvaient produire les adversaires de son projet, chambres de commerce, communes ou privés. Tous les frais étaient dépensés en vain et une démande nouvelle, modifiée, exigeait les mêmes sommes. (Extrait d'une brochure de M. Conradi, Londres.)

aux rampes, aux types de gares, etc., et nous sommes amenés à la conclusion que les chemins de fers tels qu'on les concevait en maintenant toutes ces dispositions, étaient et sont encore actuellement un outillage dépourvu d'élasticité et ne pouvant pas se prêter d'une façon rémunératrice à l'entreprise des transports dans les régions à faible trafic.

Évidemment, il devrait y avoir entre les vieilles diligences qui transportent encore les voyageurs dans les régions pauvres et montagneuses et les trains de luxe reliant les grandes cités commerciales, entre les gros camions primitifs qui se chargent du trafic des petits bourgs et le chemin de fer à quadruple voie qui transporte à Londres le charbon des mines anglaises, une série de transitions, une chaîne continue de moyens de transport de plus en plus perfectionnés, répondant chacun au trafic qu'il est destiné à desservir.

Mais actuellement cette chaîne n'est pas encore continue; il manque les intermédiaires pour les trafics moyens, et il ne reste à ceux qui désirent le luxe d'un outillage trop coûteux pour être rémunérateur qu'à entrer dans la voie des sacrifices.

Sous quelles formes légales ces sacrifices sont-ils faits? Comment se répartissent-ils et quelle est leur importance? C'est ce que nous nous proposons d'étudier.

Pour cela, nous examinerons d'abord ce qu'on appelle les utilités d'un chemin de fer. Nous verrons ensuite les sacrifices par lesquels, dans les différents pays, les personnes ou les communautés qui profitent de ces utilités rendent possible l'établissement des chemins de fer secondaires.

Nous tâcherons enfin de juger les divers procédés employés au point de vue des principes généraux économiques.

I. — Des utilités des chemins de fer d'intérêt local.

Une ligne de chemin de fer d'intérêt local a d'ordinaire un bénéfice d'exploitation qui peut rémunérer un capital plus ou moins considérable. Comme affluent d'un grand réseau, elle amène à celui-ci de nouveaux éléments de trafic. Elle fait réaliser à ceux qui l'emploient, des économies de transport. Enfin, elle procure indirectement des avantages au public en général, à l'État, aux départements et aux communes.

Nous allons examiner successivement ces diverses utilités.

1° *Bénéfices nets de la ligne sur ses propres rails.* — Ces bénéfices sont en général peu considérables. La plupart des chemins de fer

d'intérêt local sont exploités actuellement à un coefficient d'exploitation[1] très élevé et on trouve même souvent des dépenses dépassant les recettes.

Ainsi, sans parler de la France, où les formules forfaitaires (qui, comme nous le verrons plus tard, constituent plutôt une garantie d'intérêt) conduisent à des dépenses de 3,275 à 4,300 francs, vis-à-vis de recettes variant de 1,000 à 3,000 francs par kilomètre, nous voyons que la Société nationale des chemins de fer vicinaux, en Belgique, afferme ses lignes à un coefficient moyen de 70 p. 100, que l'État hongrois exploite le réseau secondaire qui lui est confié, à 66 p. 100, l'État bavarois, son réseau vicinal à 67 p. 100, etc., etc.

Ce coefficient élevé est dû surtout au défaut que nous avons signalé plus haut, c'est que, considérant trop l'exemple des grandes lignes, on n'a pas simplifié d'une façon suffisante l'exploitation des petites.

On a fait d'ailleurs, à en juger d'après les communications faites de divers côtés au Congrès des chemins de fer de Saint-Pétersbourg (1892) sur ce sujet, beaucoup de progrès en ce qui concerne l'exploitation des lignes à faible trafic, et on peut espérer qu'on obtiendra bientôt partout le coefficient de 45 à 50 p. 100, auquel sont arrivées les sociétés belges qui font de l'exploitation de réseaux secondaires dans toute l'Europe leur spécialité.

Il est presque inutile d'insister sur l'importance de cette question dans la constitution d'une ligne secondaire. Plus le bénéfice net sera grand, plus sera considérable la fraction du capital de premier établissement qui pourra être rémunérée par l'affaire elle-même, moindre sera celle qu'on devra obtenir des sacrifices des intéressés.

2° *Recettes procurées par les lignes secondaires aux grands réseaux.* — « Les chemins de fer économiques... sont essentiellement des lignes affluant aux grands réseaux. Ils apportent à ceux-ci un trafic nouveau et développent le trafic acquis, en créant un mouvement de marchandises et de voyageurs par le fait du contact établi entre la région jusque-là isolée et la région plus centrale ou plus importante déjà dotée de moyens perfectionnés de transport. Alimentateurs ou camionneurs au profit des grands réseaux, les chemins de fer économiques ont à compter de la part de ces derniers sur un régime de faveur, sinon de protection et de concours[2]. »

1. Rapport des dépenses aux recettes.

2. *Bulletin de la Commission Internationale du Congrès des chemins de fer :* Exposé de la question des affluents de transport, par H. de Backer, directeur général de la société générale des chemins de fer économiques belges.

Tel est l'avis presque unanime des personnes compétentes sur ce sujet.

Cependant, si on veut préciser l'effet produit, dégager l'importance exacte du rôle d'affluent que jouent les chemins de fer à faible trafic par rapport aux grands réseaux, on se trouve en présence d'une seule étude complète, celle de M. Considère, ingénieur en chef des ponts et chaussées, et de la discussion qui s'est élevée à ce sujet entre l'auteur et M. Colson.

M. Considère[1] commence par étudier un certain nombre de lignes secondaires servant d'affluents aux réseaux de l'Ouest, d'Orléans et du Nord. De cette étude, il résulte que le rapport entre l'augmentation nette des recettes amenée par ces lignes aux grands réseaux respectifs et les recettes effectuées sur les propres rails, varie, pour les voyageurs, entre 1 et 2 et pour les marchandises, entre 2 et 9.

Généralisant cette étude, M. Considère, par un calcul ingénieux, basé sur les parcours moyens des voyageurs et des marchandises en France, arrive à la conclusion suivante : « En cette moyenne, les chemins de fer d'intérêt local à construire en France, donneront vraisemblablement aux grands réseaux, dont ils seront les affluents, une augmentation de recettes égale aux cent quarante centièmes de leurs recettes propres »; résultat qui amène l'auteur à faire la réflexion suivante : « Bien que nous n'ayons encore étudié qu'un des trois éléments qui forment l'utilité des chemins de fer, on voit déjà combien est faux et étroit le point de vue auquel se placent ceux qui ne tiennent compte que du bénéfice propre d'exploitation des chemins de fer d'intérêt local et qui déclarent funeste aux intérêts généraux l'établissement de toute ligne dont l'exploitation ne donne pas un bénéfice suffisant pour rémunérer la dépense de construction ».

M. Colson[2] a contesté l'exactitude de cette étude et a émis l'avis que l'utilité des affluents était de beaucoup inférieure à l'évaluation de M. Considère, les lignes choisies par ce dernier se trouvant dans des conditions exceptionnelles. Néanmoins, M. Colson est, lui aussi, loin de nier l'existence de cette utilité. Il estime qu'au point de vue économique, il suffit que la recette brute d'une ligne secondaire couvre ses frais d'exploitation pour que son établissement soit motivé par la somme des autres utilités.

3° *Économies de transport*. — L'économie de transport est la différence entre le prix que le public consentirait à payer, c'est-à-dire

1. Utilité des chemins de fer d'intérêt local, *Annales des Ponts et Chaussées*, 1892.

2. La formule d'exploitation de M. Considère, *Annales des Ponts et Chaussées*, 1892.

la valeur du transport pour le public et ce qu'il paye réellement au chemin de fer, d'après les tarifs établis.

Cette économie a fait l'objet d'une étude classique de M. Dupuit, inspecteur général des ponts et chaussées, qui, malgré sa date relativement ancienne (1844-1849), sert encore de base à tout ce qui est publié actuellement sur ce sujet.

M. Picard, en appliquant cette méthode au réseau français entier, en évalue l'utilité relative aux usagers au double de la recette brute, ce qui évidemment se rapproche plus de la vérité que l'estimation basée simplement sur la différence du coût du transport d'une tonne kilométrique sur route et sur chemin de fer, de M. de Freycinet, qui conclut à une économie de transport égale à quatre fois la recette brute.

Quant aux chemins de fer d'intérêt local en particulier, l'économie de transport qu'ils permettent de réaliser a été l'objet d'un article de M. L.-J. Michel qui l'évalue à la moitié du chiffre de M. de Freycinet, c'est-à-dire deux fois la recette brute. Elle a également eu sa place dans l'étude très étendue de M. Considère, étude qui paraît inspirer la plus grande confiance; elle conduit à la conclusion suivante : « Le rapport des économies de transport à la recette brute est sensiblement le même pour les chemins de fer d'intérêt local que pour les lignes d'intérêt général, c'est-à-dire, au plus, égal à une demie ».

4° *Avantages indirects.* — Aux utilités directes des chemins de fer viennent s'ajouter des avantages indirects de diverses natures.

Ces avantages indirects ont leur point de départ dans l'essor qu'une ligne nouvelle imprime à la production industrielle et agricole de la région qu'elle traverse.

L'augmentation de richesse qui est le résultat de cet essor, entraîne un accroissement du revenu national qui se traduit par une plus-value dans le rendement des impôts de toute nature, sans compter la part que perçoit l'État directement, sous forme d'impôts sur les transports et d'économies dans les expéditions de poste.

Plusieurs auteurs se sont proposé d'évaluer les avantages indirects qu'a procurés à la France son réseau ferré en attribuant à cet outillage une fraction arbitraire de l'accroissement total du revenu national dans le dernier demi-siècle.

M. Picard, en procédant de cette façon, a conclu que ces avantages représentaient le triple de la recette brute, chiffre qui paraît généralement accepté comme un minimum. Pour les lignes d'intérêt local, M. Considère, procédant par analogie, trouve un rapport de 2,5 entre les avantages indirects et la recette brute, chiffre que M. Colson qualifie de tout à fait exagéré.

Ce qui est sûr, c'est que ces évaluations qui ont encore un certain fondement lorsqu'on les applique à un réseau entier, deviennent absolument arbitraires dans le cas d'une seule ligne.

Les avantages que l'État retire directement des chemins de fer sous forme d'impôts, sont au contraire faciles à évaluer; on constate de plus d'une façon assez nette l'accroissement des impôts directs provoqué par une nouvelle ligne; et comme, dans la plupart des pays de l'Europe, les départements et les communes trouvent dans le système des centimes additionnels aux impôts directs les ressources principales de leurs budgets, il en résulte que l'augmentation, produite par l'établissement d'un chemin de fer, de la richesse du public en général et de la part de la richesse qui est affectée aux dépenses communes en particulier, se fait dans le même sens : relativement petite quand on considère tout le pays, elle est d'une grande importance pour les communes et départements intéressés.

De ce rapide résumé des appréciations de divers auteurs sur les utilités d'un chemin de fer, il ressort qu'il serait difficile de donner, dans l'état actuel de la question, des chiffres quelque peu sérieux.

Fondées sur des essais de statistique consciencieux et sur des raisonnements assez logiques, quoique très contestés, en ce qui concerne les utilités directes, les estimations donnent lieu à l'arbitraire pur pour les avantages indirects.

Ce qu'il importe de signaler, c'est que le chiffre de chaque avantage peut être contesté, mais non l'existence même de cet avantage.

Nous sommes loin du temps où l'on voyait de mauvais œil l'établissement d'une ligne d'intérêt local, sous prétexte qu'elle tuait l'industrie des charretiers; il n'y a plus guère non plus de grand réseau qui, par crainte de concurrence, s'oppose à la construction d'un affluent.

Quant à la question de savoir pour quelle fraction une personne ou une communauté intéressée participent à la totalité des avantages, elle est, nous le répétons, complètement indéterminée du point de vue pratique.

Nous allons examiner maintenant les solutions empiriques qu'ont adoptées les différents pays de l'Europe, c'est-à-dire les dispositions et les sacrifices au moyen desquels on a constitué le réseau secondaire dans ces pays.

II. — Constitution financière des chemins de fer d'intérêt local dans les principaux États d'Europe.

Allemagne [1].

L'autonomie en matière de chemins de fer est un des privilèges que les petits États, qui, avec la Prusse, forment l'Empire Allemand, ont défendu avec la plus grande énergie. Aussi les tentatives de M. de Bismarck de constituer les chemins de fer en monopole de l'empire, ont-elles toujours échoué.

Nous avons, donc, à examiner successivement ce qu'on appelle en allemand la *Vicinalpolitik* de chaque État.

Bavière. — L'État bavarois ayant construit le réseau principal du pays, crut bon, pour les lignes futures, de faire participer les intéressés aux charges de la construction.

Une loi du 4 avril 1869 sur les *Bahnverbindungen von localer Wichtigkeit* portait que les intéressés devaient supporter les frais de l'expropriation et de l'infrastructure, sans aucune subvention de l'État; après quoi, l'État se chargeait de la superstructure et des gares et exploitait la ligne avec partage des bénéfices, à raison des dépenses de premier établissement [2].

L'État trouvait les sommes nécessaires pour ces charges : moitié dans un fonds spécial constitué par les excédents de son réseau principal, moitié dans les budgets courants. Les lignes devaient être construites sur le modèle des lignes principales, avec peu de simplifications.

Conçu de cette façon, l'établissement du nouveau réseau ne se fit que très lentement.

Les charges imposées aux communes et aux adjacents étaient trop lourdes et une exploitation coûteuse ne donnait que des bénéfices médiocres.

1. Voir : Bavière : *Rapport au ministre des travaux publics prussien*, par MM. Scholz et Schmidt, 1893; — *Geschäftsbericht der Kgl. bayerischen Eisenbahnen*, 1894. — Saxe : *Die schmalspurigen Eisenbahnen im Königreich Sachsen*, par MM. Ledig et Ulbricht, Leipzig, 1895. — Bade : *Die badischen Local-und Nebenbahnen in Privatbetrieb*, par M. Zeller, Darmstadt, 1895. — Prusse : *Gesetz über Kleinbahnen* (G.-S.-S., 225) *nebst Ausführungsbestimmungen*; articles du *Zeitschrift für Kleinbahnen*, édité par le ministre des travaux publics prussien.

2. Il n'est pas sans intérêt de rappeler que dans des circonstances semblables l'État français se charge toujours de l'infrastructure et de l'expropriation, juste à l'inverse du gouvernement bavarois. C'est qu'en France, on considère les chemins de fer comme un moyen de communication spécial, établi sur *une route nationale*, que l'État concède pour une certaine durée; tandis qu'en Allemagne l'infrastructure et les rails forment un tout inséparable appartenant au même propriétaire.

Le gouvernement pensa à remédier à cet état de choses et il y réussit pleinement par la loi du 28 avril 1882.

D'après cette loi, l'État pouvait se charger de construire une ligne et de l'exploiter à son compte, si les intéressés mettaient gratuitement à sa disposition les terrains nécessaires.

Par un effet rétroactif, cette loi portait que le gouvernement devait rembourser à ceux qui avaient contribué à la constitution du réseau secondaire d'après la loi de 1869 (on appelait ce premier réseau *Vicinalbahnen*, pour éviter une confusion avec le réseau qu'on allait créer et qu'on dénommait *Localbahnen*), la moitié du coût de l'infrastructure et même — s'ils renonçaient à tout partage de bénéfices — toutes les dépenses faites pour l'infrastructure de sorte que, dans cette dernière alternative, qui fut choisie dans la plupart des cas, une ligne du réseau des *Vicinalbahnen* se trouvait être identique comme constitution financière aux *Localbahnen* qui allaient être construites.

En même temps, la loi du 28 avril 1882 autorisait un grand nombre de simplifications radicales en ce qui concerne la construction et l'exploitation des nouvelles lignes.

Les résultats de ces deux lois furent les suivants : de 1869 à 1892, il fut construit 15 *Vicinalbahnen*, d'une longueur totale de 167 km.:

L'État avait contribué à leur constitution pour une somme de 14,549,000 fr., soit....................	75,3 0/0
Et les autres intéressés pour 4,770,000 fr., soit.....	24,7 0/0

De cette dernière somme, l'État, en vertu de la loi de 1882, a remboursé 2,807,000 francs; il restait donc à la charge des autres intéressés 1,963,000 francs, soit 10,16 p. 100 du capital total.

Quant aux 41 *Localbahnen* qui ont été construites jusqu'à 1895, de leur capital total 59,521,000 francs, les intéressés autres que l'État ont fourni 4,370,000 francs, soit 7,34 p. 100.

Le tableau ci-après donne le résultat financier de ces deux réseaux.

Il résulte de ces chiffres que les sacrifices que doivent faire les intéressés pour avoir une ligne secondaire, sont assez faibles (5,000 fr. par km.). Quant à l'État, il a construit son premier réseau trop cher et son exploitation lui impose un sacrifice réel; le second réseau, qui est de beaucoup plus considérable, a été construit économiquement et procure à l'État des revenus qui ne sont pas inférieurs aux charges des capitaux empruntés.

L'opération a, par conséquent, bien réussi. Ajoutons encore qu'un

grand nombre d'autres lignes (65 environ), pour lesquelles les intéressés ont déjà consenti les sacrifices nécessaires, attendent leur construction par l'État. Leur rendement sera probablement moins fructueux et tendra à abaisser le taux actuel, qui est aujourd'hui supérieur à 3 p. 100; cette influence des nouvelles lignes se fait sentir dès 1895, ainsi que le montre le tableau II. L'État pourra donc, à un instant donné, se voir forcé à modifier la répartition des charges de capital des futures lignes.

I. — *Réseau des Vicinalbahnen.*
(milliers de francs).

Année.	Longueur. Km.	Dépenses totales.	Dépenses de l'État.	Recettes brutes.	Dépenses.	Excédent.	0/0 pour l'État.
1892	167	19,319	17,356	1,312	876	436	2,51
1893	167	19,319	17,356	1,374	913	461	2,66
1894	167	19,319	17,356	1,440	976	464	2,69
1895	167	19,319	17,356	1,373	948	445	2,57
II. — *Réseau des Localbahnen.*							
1892	566	40,443	37,724	2,304	1,146	1,158	3,08
1893	648	44,326	41,100	2,723	1,376	1,347	3,28
1894	741	49,931	46,265	3,193	1,619	1,574	3,40
1895	851	59,521	55,151	3,519	1,818	1,701	3,08

Avant de quitter la Bavière, mentionnons qu'il y existe 162 km. de lignes secondaires privées, dont 116,5 appartenant à la « Münchener Lokalbahnen-Gesellschaft » qui a en même temps des réseaux importants dans d'autres pays. Ces lignes, établies avec des subventions de l'État, donnent de bons résultats financiers.

Saxe. — Le gouvernement saxon, qui possède et exploite le réseau principal entier du pays, s'est chargé de la même façon, c'est-à-dire en qualité d'entrepreneur, sans aucune subvention locale, de la constitution du réseau secondaire.

Toutes les lignes furent construites à voie étroite de 0 m. 75.

Il existait, à la fin de 1895, 17 lignes secondaires d'une longueur totale de 327 km., ayant coûté 29,857,000 francs, soit 91,190 francs par kilomètre, prix très élevé pour une voie étroite de 75 cm.

Voici, d'autre part, le développement des recettes et des dépenses kilométriques :

Année.	Recettes brutes par km.	Dépenses par km.	Excédent. par km.
—	—	—	—
	fr.	fr.	fr.
1888	6,287	4,449	1,838
1889	5,990	4,617	1,373
1890	6,000	5,185	815
1891	6,440	5,574	866
1892	6,046	5,574	472
1893	6,131	5,886	245
1894	5,956	5,746	210

Il faut faire remarquer, toutefois, que le budget du réseau vicinal doit supporter une fraction notable des frais généraux de l'administration des chemins de fer saxons et des gares de bifurcation. L'ensemble de ces frais s'est élevé, en 1894, à 125,000 francs, soit 380 francs par kilomètre. Mais, même abstraction faite de cette somme, on est conduit à supposer que le mode d'exploitation de ce réseau est défectueux. Des réformes radicales opérées à cet égard permettraient d'entrevoir pour l'avenir des résultats plus favorables, d'autant plus que le trafic de ce réseau a augmenté d'une façon assez sensible en 1895.

Il est intéressant de signaler une brochure éditée par les soins du ministre des finances saxon, ayant pour titre : *Die schmalspurigen Eisenbahnen im Königreich Sachsen*. On trouve là un essai très consciencieux de la part des auteurs pour évaluer les diverses utilités de ce réseau, dont le rendement peu élevé donnait lieu, sans doute, à des attaques incommodes au gouvernement.

A côté d'une recette brute sur ses propres rails de 1,812,978 francs, le réseau secondaire aurait procuré aux lignes principales une recette brute de 1,438,665 francs (dont 911,611 francs pour les voyageurs et 527,054 pour les marchandises), ce qui, avec le coefficient moyen d'exploitation du réseau principal de 66,33 p. 100, représentait une recette nette de 484,254 francs, soit 1,43 p. 100 du capital de premier établissement du réseau secondaire. Quant aux bénéfices indirects, on a constaté dans les villages traversés par les lignes secondaires une augmentation de l'impôt sur le revenu dépassant de beaucoup l'accroissement moyen de cet impôt dans le pays entier. Cet accroissement a été, depuis l'ouverture des lignes respectives, de plus de 200 p. 100 dans trois villages, de plus de 100 p. 100 dans neuf autres et de 73 à 99 p. 100 dans le reste. Sans vouloir discuter ces chiffres, nous y trouvons des ordres de grandeur rappelant et confirmant beaucoup les principes mis en avance par M. Considère.

Bade. — Quoiqu'il existât, dès 1869, une loi badoise, sur les *Lokal-Zweig und Verbindungsbahnen*, loi qui autorisait des subventions à

fonds perdus de la part de l'État, ce ne fut que vers 1880 que le gouvernement entra résolument dans la voie indiquée par cette loi.

En effet, vers cette époque, les lignes nouvelles à faible trafic construites et exploitées par l'État, qui se réservait le monopole des voies ferrées, sur le modèle des grandes artères, eurent une influence tellement fâcheuse sur le résultat financier du réseau entier que le budget des chemins de fer de 1880 se trouvait en déficit de 2,200,000 francs environ.

Une réforme énergique s'imposait. On résolut de placer l'établissement des lignes secondaires dans le domaine de l'industrie privée, en admettant le principe des subventions d'État. Néanmoins, vu les grandes diversités qui se présentaient entre les nombreuses lignes projetées, on préféra ne rien préciser et régler la constitution financière des lignes secondaires d'après les circonstances relatives à chacune.

Depuis cette époque, onze lignes, d'une longueur totale de 238 km., ont été données en concession. Le système employé est simple et pratique, mais il ne peut être exercé que dans un petit pays jouissant d'un gouvernement indépendant.

En voici le fonctionnement : les communes intéressées commencent par fixer le montant de leurs subventions qui, outre l'acquisition du terrain, comprend une subvention en argent de 5,000 francs en moyenne par kilomètre. Ces subventions une fois établies et jugées suffisantes par le gouvernement, la Chambre est saisie du projet ; elle nomme une commission spéciale qui, à l'aide de formules diverses, et par analogie, établit le montant probable des recettes et des dépenses de la ligne en question.

La recette nette, capitalisée à raison de 4,5 ou 5 p. 100, constitue la somme à fournir par l'entrepreneur. Le reste, qui est en moyenne de 20,000 à 25,000 francs par kilomètre, est fourni par l'État à titre de subvention à fonds perdu.

Ce système, appliqué dans un petit pays, où les influences électorales ne doivent pas être très importantes, y donne de fort bons résultats.

Il n'y a pas lieu de s'occuper dans cette étude des autres petits États de l'Allemagne ; on n'y trouve point en effet de réseaux secondaires à législation spéciale. Nous arrivons, par conséquent, de suite à l'élément principal de l'Empire germanique.

Prusse. — Ce n'est qu'à une époque récente que la Prusse s'est vue amenée à modifier son principe du monopole de l'État pour les chemins de fer.

Une loi du 28 juillet 1892 comprit sous le nom officiel de *Klein-*

bahnen, outre les lignes de tramways urbains — à cette date au nombre de 82, — en général, les lignes de chemins de fer, qui, vu leur peu d'importance pour la grande communication ferrée (*für den allgemeinen Eisenbahnverkehr*), n'étaient pas soumises à la loi sur les entreprises de chemins de fer du 3 novembre 1838.

La loi de 1892 contient une série de facilités et de tolérances admises pour les *Kleinbahnen*. Elle leur permet l'emploi des routes nationales. Par contre, on y cherche en vain le principe des subventions allouées par l'État. Seules, les provinces sont autorisées (§ 41 de la loi) à consacrer certaines sommes, provenant des caisses de routes départementales, au développement de leurs réseaux secondaires.

Depuis le vote de cette loi, on constate deux périodes caractéristiques dans le développement des *Kleinbahnen*.

Dans la première, tout marche pour le mieux. Les assemblées départementales votent des fonds de subvention avec d'autant plus d'empressement que, dans la plupart des cas, ces fonds existent déjà et n'ont qu'à changer d'emploi : au lieu de construire de nouvelles routes, on subventionne des chemins de fer. Les chaussées départementales existantes sont mises à la disposition des entrepreneurs; et, grâce à ces mesures, grâce aussi aux frais de premier établissement peu élevés — le terrain étant plat, sans aucun obstacle — toute une série de *Kleinbahnen* sont concessionnés et construits dans l'intervalle de quelques années.

Le tableau suivant donne les subventions et les facilités accordées par les provinces aux entrepreneurs de chemins de fer secondaires.

Le ministère des travaux publics prussien public tous les trois mois la liste des *Kleinbahnen* concédés pendant cette période en vertu de la loi de 1892; en examinant ces statistiques, il ne faut pas perdre de vue qu'une grande partie des lignes qu'elles mentionnent, sont des tramways urbains qui ont beaucoup profité des facilités techniques accordées par la susdite loi.

Nous trouvons ainsi que le nombre des *Kleinbahnen* concédés à partir de 1892, a été :

Le 30 septembre	1894 de	35, dont...........	11	tramways
Le 31 mars	1895 de	47, dont...........	17	—
Le 30 septembre	1895 de	67, dont...........	22	—
Le 31 mars	1896 de	84, dont...........	30	—
Le 30 septembre	1896 de	129, dont...........	51	—

La longueur moyenne de ces lignes ne dépasse pas 15 à 20 kilomètres.

Malgré l'essor incontestable qu'a pris le développement des lignes secondaires, grâce à la loi du 28 juillet 1892 et grâce aux sacrifices

Nom de la province.	Subvention financière.	Provenance et somme maxima des subventions	Subventions non pécuniaires.
1. PRUSSE ORIENTALE.	Annuités, jusqu'à 1 1/2 % des dépenses effectives pendant 43 ans au plus.	37,500 fr. pris par an sur le budget régulier.	Fait exécuter, par ses organes, les travaux prélimin. contre remb. de la moitié des frais. Usage grat. des chaussées.
2. PRUSSE OCCIDENTALE.	Annuités, jusqu'à 1 1/2 % des dépenses effectives.	25,000 fr. par an sur le budget régulier.	Usage gratuit des chaussées.
3. BRANDEBOURG.	Souscrit pour 1/8 des actions si l'entreprise est privée et pour 1/4 si elle est faite par les comm^{es}; se contente, le cas échéant, d'actions non privilégiées.	Fonds provenant d'une caisse spéciale de 1,978,000 fr. Emprunt de 3,750,000 fr.	Idem.
4. POMÉRANIE.	Souscrit pour 1/3 des actions.	187,500 fr. par an, sur le bud^{t} régulier. Emp^{t} jusqu'à concur^{ce} de 10 millions.	Idem.
5. POSEN.		62,500 fr. par an, sur le bud^{t} régulier.	Idem.
6. SILÉSIE.	Subventions à fonds perdu ou prêts à 3 % amortissement compris.	62,500 fr. par an, sur le bud^{t} régulier. 750,000 fr. pris de la caisse des routes.	Usage des chaussées, moyennant redev. de 125 fr. par an et par km.
7. SAXE.	Prête jusqu'à 1/2 du capital aux communes et aux arrond^{ts}, à un taux inférieur à ses propres charges.	75,000 fr. par an, sur le budget. 2,500,000 fr. pris de la caisse des routes.	Usage gratuit des chaussées.
8. SCHLESWIG-HOLSTEIN.	Accorde des prêts remboursables sans intérêt jusqu'à 1/4 du capital effectif (frais d'expropr. exclus). Subv. à fonds perdu jusqu'à 1/8 du capital.	Ressources spéciales déterminées de cas en cas.	Idem.
9. HANOVRE.	Prête jusqu'à 2/3 du capital effectif au taux de 3 1/2 %, amortissement compris (quelquefois même le troisième tiers au taux de 4 %).	Emprunt de 18,750,000 fr.	Fait exécuter à ses frais les travaux prélimin^{res}. Redevance pour l'usage des chaussées fixée pour chaque ligne.
10. WESTPHALIE.		120,000 fr. par an, pris sur les revenus de la caisse des routes provinciales.	Redev. de 375 fr. par an et par km. pour l'usage des chaussées.
11. HESSE-NASSAU.	Souscrit jusqu'à 1/2 du capital actions.	125,000 fr. par an, sur le budget. Empr. 4,200,000 fr.	Usage gratuit des chaussées.
12. PRUSSE RHÉNANE.	Prête aux communes le capital total à 4 % amortissem^{t} compris.	75,000 fr. par an, sur le budget. Emprunts jusqu'à 15 millions.	Usage des chaussées, contre 1/5 du bénéf^{ce}. dépassant 6 % du capital.

souvent considérables que se sont imposés les provinces (surtout la Poméranie, qui a réussi à créer un réseau complet de chemins de fer servant principalement à l'agriculture), il arrivait fatalement que le nombre des lignes projetées augmentait sans cesse et que, les subventions ne suffisant pas, on s'adressait à l'État.

Le gouvernement résistait de son mieux; le grand argument, devant lequel il céda à la fin, fut la situation de détresse de l'agriculture.

Voici comment s'exprime sur ce sujet l'exposé des motifs d'un projet de loi déposé à la Chambre prussienne le 11 mars 1895. Après avoir constaté le développement du réseau secondaire sous l'impulsion de la loi de 1892, il continue : « Mais l'expérience de deux années... ne laisse pas de doute sur ce que la coopération des provinces seules ne suffit pas pour donner aux *Kleinbahnen*, dans les régions agricoles du pays, l'essor nécessaire à l'amélioration de l'état économique et à la mise en valeur du domaine agricole. Dans plusieurs provinces on n'a pas réussi à établir une seule ligne servant au transport des produits de l'agriculture... »

C'est la seconde phase de la période qui suit la loi de 1892. L'État accorde alors des subventions à fonds perdus, quelquefois des participations au capital des *Kleinbahnen*. Dans le projet de loi mentionné plus haut, le gouvernement demandait à cet effet une somme de 6,250,000 francs qui lui fut accordée le 8 avril 1895.

Le 5 avril 1896 suivit une nouvelle demande de 10,000,000 francs, accordée comme la précédente. La somme totale de 16,250,000 francs a servi jusqu'ici à assurer la construction de vingt-deux lignes, d'une longueur totale de 497 km.

L'avenir seul pourra montrer si le gouvernement prussien a l'intention d'entrer largement et définitivement dans la voie des subventions; dans tous les cas, l'effet des dernières mesures législatives s'étendra encore à plusieurs années et maintiendra pendant cette époque une grande activité dans la construction des lignes secondaires.

Angleterre[1].

1° *Grande-Bretagne*. — C'est une phrase qu'on retrouve dans presque tous les traités des chemins de fer d'intérêt local que l'Angleterre est le berceau non seulement des chemins de fer en général, mais aussi du système des lignes secondaires.

1. Voir : *Hodges on Railways*, par H. Sweet; Londres, 1876; — *Rapport au Congrès des Chemins de fer*, par MM. Mech et H. Owen; — *Light Railways Act* du 14 avril 1896.

Cette remarque a trait à une petite ligne située dans la province de Galles, la ligne de Festiniog, qui a été construite en 1832 avec un écartement de 60 centimètres. Du point de vue technique, elle constitue évidemment le premier pas dans la voie des simplifications qu'on a introduites successivement dans la construction des lignes secondaires. Mais, en ce qui concerne l'objet spécial de notre étude, la constitution financière de ces lignes, basée sur la coopération des divers intéressés, la Grande-Bretagne non seulement n'a pas devancé les autres pays, mais encore, elle a été la dernière à régler cette question par voie législative.

Nous avons vu [1] quelles étaient les entraves et les difficultés que la législation anglaise opposait aux entrepreneurs de chemins de fer, entraves dont la plus grande partie subsistait même après les deux *Railways construction facilities Acts* de 1864 et 1868. En somme, on ne reconnaissait pas un type spécial de chemins de fer secondaires, et on les traitait comme les grandes lignes d'intérêt général.

Comme en Prusse, ce sont les plaintes et les exigences de l'agriculture qui décidèrent le gouvernement anglais à favoriser le développement des réseaux d'intérêt local. Comme en Prusse, il y eut également deux phases dans la législation de ces chemins de fer, mais la première est restée en Angleterre à l'état embryonnaire.

En effet, le projet soumis en mai 1895 au Parlement par le ministère whig et notamment par le ministre du commerce, M. Bryce, et qui y provoqua des débats passionnés, tomba avec le ministère. Ce projet reléguait les concessions des lignes secondaires dans le domaine des autorités locales et résolvait d'une façon négative et catégorique la question des subventions d'État.

Pendant que le successeur de M. Bryce, M. Ritchie, faisait étudier un nouveau projet de loi, une conférence d'experts, convoquée à Londres, fit connaître l'opinion des hommes compétents sur ce sujet. Cette conférence adopta à l'unanimité un ordre du jour invitant le gouvernement à associer ses efforts et ses sacrifices à ceux des autorités locales et des entrepreneurs privés pour rendre possible l'établissement des lignes secondaires.

Le gouvernement adopta ce point de vue dans le *Bill to facilitate the construction of light Railways in Great Britain*, déposé au Parlement le 20 février 1896, et devenu loi le 14 août 1896. Cette loi contient une série de dispositions techniques facilitant la construction et l'exploitation des lignes secondaires, à tel point que les dépenses de premier établissement ne dépassent pas 75,000 francs par kilomètre en

1. Voir la remarque de la page 584.

moyenne; elle les affranchit de l'impôt sur le transport des voyageurs; enfin — et ceci est particulièrement intéressant — elle met à la disposition du gouvernement une somme de 25,000,000 de francs qui peut être employée en prêts et en subventions. Les prêts sont accordés à un taux de 3 1/8 p. 100 et jusqu'au 1/4 du capital effectif si : 1° les autorités locales s'imposent un sacrifice au moins égal à celui de l'État — 2° la moitié du capital est constituée par actions et — 3° la moitié des actions est souscrite par des personnes privées.

On reconnaît dans les deux dernières conditions le principe essentiellement anglais de maintenir autant que possible le caractère d'entreprise privée.

Quant aux subventions à fonds perdus, elles ne doivent être accordées qu'exceptionnellement et dans le cas de sacrifices équivalents de la part des autorités locales.

Cette loi étant d'origine tout à fait récente, on ne peut encore émettre d'opinion quant aux résultats qu'elle pourra avoir.

2° *Irlande.* — Des raisons de centralisation et de police ont dû déterminer le gouvernement anglais à adopter en Irlande, dès 1889, une mesure contre laquelle il s'est si obstinément défendu en Grande-Bretagne, celle des subventions d'État.

Suivant le *Light Railways (Ireland) Act*, du 30 août 1889, une ligne secondaire peut être déclarée d'utilité publique par le gouverneur général, et subventionnée par l'État. La subvention peut aller jusqu'au 1/4 du capital pour les lignes favorisant le développement de l'agriculture et de la pêche.

Malgré cette libéralité, il n'a pas été construit beaucoup de lignes secondaires en Irlande, cette île étant trop pauvre pour rémunérer même une légère fraction du capital nécessaire.

Autriche [1].

Du moment qu'il s'agit d'une affaire financière en général et des finances de l'État en particulier, on peut être sûr de rencontrer en Autriche une prudence exagérée et une résistance passive contre toute innovation.

La législation des chemins de fer d'intérêt local fournit à cet égard un exemple caractéristique.

1. Voir : *Gesetz über Localbahnen* vom 23 mai 1880, et 17 juin 1887, *Gazette de l'Empire*, nos 56 et 81 ; — *Rapports aux Congrès de Londres et de St-Pétersbourg*, par M. Ziffer, Ingénieur civil; — *Gesetz über Bahnen niederer Ordnung* du 31 décembre 1894, *Gazette de l'Empire*, n° 2; — *Die finanzielle Sicherstellung der Localbahnen in Oesterreich*, par M. Sonnenschein; Vienne, 1893; — *Gesetz über die Förderung des Localbahnwesens* in Steiermark, du 18 novembre 1889.

La nécessité impérieuse d'avoir des chemins de fer à bon marché et la stagnation complète de cette industrie (il s'agit d'une époque où le réseau ferré complet était entre les mains de sociétés privées), ont amené le gouvernement autrichien à construire aux frais de l'État, quelquefois avec la participation de capitaux privés, une série de lignes de chemins de fer auxquelles on donna en 1875 le nom officiel de « Lokalbahnen ».

En 1880 parut la première loi générale ayant pour but d'accorder à cette catégorie de voies ferrées des facilités techniques telles qu'elles pussent être construites sans subvention de la part de l'État (loi du 23 mai 1880). L'effet de cette loi fut que l'élite des lignes secondaires, celles que les facilités techniques de la loi rendaient rémunératrices, furent concessionnées et construites de 1880 à 1884; après quoi, la stagnation recommença.

En 1884 et 1887, deux nouvelles lois, dont la première ajoutait de nouvelles facilités techniques aux précédentes et dont la seconde énonçait le principe des subventions d'État, avaient pour effet de ranimer passagèrement l'activité dans le domaine des lignes secondaires. Le principe de la loi de 1887 n'eut d'ailleurs qu'une application restreinte, les subventions étant accordées avec une lenteur extrême et leur importance minime.

D'après les statistiques du ministère du commerce, il existait au 31 décembre 1894 : 3,295 kilomètres de chemins de fer d'intérêt local, c'est-à-dire construits suivant le type économique autorisé pour ces lignes; mais sur cette longueur, l'État, guidé par des considérations de police ou de stratégie, avait construit 853 kilomètres et sur les 2,442 kilomètres restants, il n'y en avait que 895 dont le capital eût été fourni par le concours simultané de l'État, des autorités locales et du public; le reste se composait d'affluents d'une certaine importance, établis pour la plupart par les grandes compagnies, comme la « Ferdinands Nordbahn » et la « Société I. R. P. des chemins de fer autrichiens », pour leur compte et à leurs risques.

Quant aux 895 kilomètres qui nous intéressent spécialement, l'État souscrivit 22,4 p. 100 et les provinces 4,9 p. 100 de leur capital, sous forme d'actions secondaires; le reste fut fourni par le public, contre remise d'actions ou d'obligations de priorité.

A ce moment, la routine et les lenteurs du ministère à Vienne durent céder devant l'initiative hardie et vigoureuse des provinces.

En effet, dès le 11 février 1890, la diète de la province de Styrie adopta une loi concernant le développement des lignes d'intérêt local. D'après les termes de cette loi, la province devait prendre en

main l'établissement de toutes les lignes secondaires dont le trafic était jugé insuffisant par l'industrie privée.

Une somme de 21 millions de francs, produit d'un emprunt, pouvait être employée à la construction de ces lignes, à la seule condition que les autres intéressés, c'est-à-dire l'État, les communes et les propriétaires privés, fournissent ensemble au moins 1/3 du capital en subventions ou en souscriptions d'actions, ou garantissent les 3/8 de la somme qu'il faudrait pour compléter à 4 p. 100 les dividendes annuels.

La diète de Bohême suivit l'exemple de la Styrie. La loi du 17 décembre 1892 ressemble beaucoup à la précédente, mais elle préconise plutôt le système de la garantie d'intérêts, que celui de la construction et de l'exploitation par la province elle-même; les mêmes conditions furent établies en ce qui concerne les sacrifices de la part de l'État et des autres intéressés et un emprunt de 21 millions fut également autorisé.

La Galicie destina au même but une somme annuelle de 630,000 fr. prise sur le budget régulier.

Ces provinces n'attendaient donc plus que le concours relativement peu important qu'elles demandaient au gouvernement pour pousser avec énergie l'établissement des lignes secondaires.

C'est à cet état des choses et à l'arrivée au ministère du comte Wurmbrandt, ancien gouverneur de la Styrie, qu'est due la loi du 31 décembre 1894.

Cette loi commence par une distinction, faite alors, croyons-nous, pour la première fois, par une législation, entre les chemins de fer secondaires et tertiaires (appelés Lokalbahnen et Kleinbahnen), ces derniers désignant les lignes devant relier deux communes entre elles ou une commune à une voie ferrée. Elle maintient les facilités techniques et les affranchissements d'impôts accordés par les lois antérieures; elle admet le principe des subventions d'État sous forme de garantie d'intérêt ou de souscription d'actions non privilégiées. En outre, et c'est là une mesure des plus importantes, empruntée à la législation hongroise, elle autorise les chemins de fer de l'État à exploiter la ligne pour le compte des actionnaires moyennant la retenue d'une somme fixe ou d'une fraction du revenu, qui est en pratique de 50 p. 100 environ; il en résulte pour les actionnaires un bénéfice très considérable, étant donné que l'exploitation autonome d'une petite ligne isolée ne peut guère se faire à moins de 70 p. 100, à cause des frais d'administration relativement élevés.

Les autres dispositions de la loi sont relatives à la création d'un institut de crédit qui, par l'émission d'obligations garanties par

l'État, pourrait escompter à bon marché les annuités souscrites par les provinces et les communes et faciliter de cette sorte la constitution du capital.

Cette loi a provoqué un certain développement du réseau secondaire, ainsi que le montre le tableau suivant des lignes concessionnées :

Année.	Nombre de lignes.	Longueur totale.	Capital effectif milliers de francs.
		Kilomètres.	
1894.........	16	544	66,800
1895.........	21	607	63,600
1896.........	25	551	51,200

L'État garantit en moyenne 2 1/4 p. 100 du capital total, ce qui permet d'émettre des obligations bon marché pour 40 p. 100 du capital.

Quant aux 60 p. 100 qui restent, une partie en doit être garantie par les provinces — c'est là une condition de l'obtention de la garantie d'État — et le reste fourni par les autres intéressés.

La construction de plusieurs des lignes concessionnées n'est pas encore commencée, à cause des subventions insuffisantes de la part du public.

Signalons à ce propos une proposition de M. Kaftan, député, tendant à l'organisation législative de syndicats de chemins de fer secondaires, analogues aux syndicats obligatoirés de reboisement et d'assainissement dans divers pays. Ces syndicats seraient formés d'après des principes adoptés par la loi, principes qui fixeraient la subvention obligatoire de chaque intéressé.

Le ministre, M. de Guttenberg, tout en approuvant cette idée, signale la difficulté de trouver une échelle juste pour la répartition des sacrifices; mais il a promis de faire étudier la question.

En somme, jusqu'ici il n'y a en Autriche que la loi de faite, les résultats ne se verront que plus tard. Cependant, beaucoup de gens compétents pensent que lorsque certaines questions de détail auront été réglées, le développement des lignes d'intérêt local prendra une vive impulsion.

Belgique[1].

La Belgique est, avec la France et la Hongrie, un des trois pays qui, sortis définitivement de la période des tâtonnements, possèdent en matière de chemins de fer une législation qui a fait ses preuves et qui a été appliquée sur une vaste échelle.

Nous n'aurons donc pas à nous borner seulement, comme pour la Prusse, pour l'Angleterre et pour l'Autriche, à énumérer les diverses dispositions de lois récentes, mais nous pourrons aussi examiner les résultats acquis.

Après quelques expériences infructueuses et peu intéressantes (loi du 9 juillet 1875), une loi du 28 mai 1884, complétée par celle du 24 juin 1885, créa la « Société nationale des chemins de fer vicinaux », jouissant de la garantie d'État et possédant le monopole des lignes vicinales en Belgique.

Les actions de cette société sont souscrites par les autorités et les personnes intéressées à l'établissement des lignes secondaires.

Une circulaire du conseil d'administration, adressée aux autorités provinciales et communales, en date du 15 septembre 1885, explique et résume clairement les dispositions financières de la loi du 24 juin 1885. Nous ne pouvons pas faire mieux que d'en extraire quelques passages : « L'État, les provinces, les communes et les privés peuvent participer à la formation du capital social; des actions leur sont délivrées pour le montant des sommes souscrites. Aucune ligne vicinale ne peut être construite avant qu'un nombre suffisant d'actions ait été souscrit pour permettre la construction aussi bien que l'achat du matériel roulant... La participation de l'État ne doit pas dépasser la moitié du capital nominal... Le gouvernement est d'avis que le capital des chemins de fer vicinaux doit être fourni pour la plus grande partie par les communes qui peuvent être considérées comme les véritables concessionnaires des lignes construites à leur profit... La loi ne fixe pas la participation des provinces et des communes. Les conditions de la participation des provinces ont été fixées par chacune d'elles pendant la session de 1885. Les communes auront à fournir de leur côté, et avec le concours des privés, le reste du capital nécessaire. Les communes, les provinces et l'État pourront remplir leurs engagements par le

1. Voir : *Loi sur les chemins de fer vicinaux*, revisée et amendée, *Recueil des lois*, n° 67; — *Rapports de la Société nationale des chemins de fer vicinaux*, 1886-1897; — *Etude des systèmes appliqués en Belgique et Hollande*, etc., etc., par M. Martin; Paris, 1887.

payement d'annuité échelonnées sur quatre-vingt-dix ans, calculées sur un taux de 3 1/2 p. 100, amortissement compris. Les personnes privées intéressées à l'établissement d'une ligne pourront souscrire des actions libérées... Chacune des lignes concessionnées a ses propres comptes... Après déduction des frais d'entretien et d'exploitation, les bénéfices nets sont compensés avec les annuités souscrites par les autorités et servent au payement d'un premier dividende aux actions libérées, dividende qui ne peut excéder 4 1/2 p. 100. Si le bénéfice net ne suffit pas à ces premières obligations, il est réparti uniformément au prorata des actions souscrites. Il n'y a, par conséquent, pas de privilège des autorités au dommage des participants privés... Si, après les prélèvements susdits et les tantièmes dus aux administrateurs et au directeur général (d'un maximum de 10,000 francs), il reste un excédent, il est réparti comme il suit : un quart sert à la formation d'un fonds d'extension et d'amélioration de la ligne; 3/8 sont répartis comme deuxième dividende; 3/8 sont dus à la Société Nationale, qui en formera une réserve destinée à couvrir les pertes éventuelles et à faire certaines dépenses et amortissements intéressant toutes les lignes... »

Telle est, dans ses grands traits, la constitution financière de cette organisation qui a tant fait parler d'elle et qui a été, avec raison, présentée comme un modèle par les personnes les plus compétentes[1].

Nous allons jeter un coup d'œil rapide sur le développement du réseau et sur ses résultats financiers :

I. — *Longueur du réseau.*

Date.	Lignes concédées.		Lignes prises en considération.		Lignes préparées.	
	Nombre.	Longueur kilomètres.	Nombre.	Longueur kilomètres.	Nombre.	Longueur kilomètres.
31 mars 1886.	5	104.4	»	»	»	»
» 1887.	14	221.7	9	181.4	16	299.2
» 1888.	30	573.3	29	592.0	19	312.1
....	....	....	....	....	....	....
» 1895.	66	1341.5	84	1424.0	8	86.4
» 1896.	76	1573.1	82	1379.9	5	133.4
» 1897.	90	1680.3	87	1452.8	2	21.5

1. Voir le Rapport de M. Colson, dans le *Bulletin du Congrès des chemins de fer de St-Pétersbourg*, 1894, p. 263.

II. — *Dépenses de premier établissement et leur répartition* [1].

Date.	Lignes concédées ou préparées.		Capital		Souscrit par			
	Nombre.	Longueur kilomèt.	total milliers de fr.	par kilom.	État.	Provinces.	Communes.	Privés.
				fr.	p. 100	p. 100	p. 100	p. 100
31 mars 1887.	39	702	29,238	41,650	28.33	26.95	39.96	4.76
» 1888.	45	916	36,455	39,840	27.85	27.42	40.28	4.45
....	......	......	......	......	......	......	......	......
» 1895.	66	1341	64,033	47,730	26.90	28.10	41.10	3.90
» 1896.	76	1573	76,145	48,400	26.90	28.20	41.40	3.50
» 1897.	81	1680	84,239	50,130	28.00	27.80	41.10	3.10

III. — *Résultats financiers du réseau.*

Année.	Longueur moyenne exploitée.	Recettes.	Dépenses.	Bénéfice net.	Coefficient d'exploitation.
	Kilomètres.	Francs.	Francs.	Francs.	P. 100.
1886........	168	419,228	302,833	116,395	72.23
1887........	314	965,978	685,074	280,904	70.92
1888........	439	1,749,211	1,274,895	474,316	72.88
....	....	....	....	....	....
1895........	1258	5,903,465	4,091,111	1,812,354	69.30
1896........	1322	6,445,800	4,400,040	2,045,761	68.26

IV. — *Résultats kilométriques.*

Année.	Recettes par kilomètre.	Dépenses par kilomètre.	Bénéfice net par kilomètre.
	Francs.	Francs.	Francs.
1886.........	4,211,17	3,398,15	813,02
1887.........	4,186,55	3,098,85	1,087,70
1888.........	4,340,76	3,165,90	1,174,86
....	....	....	....
1895.........	4,776,54	3,310,15	1,466,39
1896.........	4,875,68	3,328,24	1,547,44

Enfin, le taux moyen général des dividendes augmente chaque année et tend à se rapprocher de celui des annuités :

En 1891, il était de..	2,75	En 1894, il était de..	2,90
— 1892, — ..	2,76	— 1895, — ..	2,98
— 1893, — ..	2,80	— 1896, — ..	3,08

1. Nous comprenons parmi les lignes, celles qui n'étaient qu'en préparation, mais pour lesquelles la répartition du capital était déjà fixée à l'époque considérée.

Il est difficile, d'après ces résultats, de ne pas admirer cette organisation ingénieuse qui permet à un pays de se doter d'un réseau secondaire serré et bien réparti, et cela au moyen d'une combinaison financière ne comportant, pour ainsi dire, pas de sacrifices[1].

Il ne faudrait pourtant pas exagérer les avantages de ce système et surtout faire, d'après les résultats acquis jusqu'ici, au moyen d'une extrapolation, des conclusions optimistes pour l'avenir.

Il est évident que, si la marche ascendante des recettes et des dividendes avait lieu pendant quelques années encore, le bénéfice net dépasserait le montant des annuités et les chemins de fer vicinaux, loin de représenter, comme dans les autres pays, une charge pour l'État et les intéressés, leur constitueraient un domaine industriel fructueux dès à présent, en attendant l'amortissement du capital en quatre-vingt-dix ans. Il n'en est point ainsi et, pour le démontrer, il suffirait de rappeler que dans tous les pays où l'établissement des chemins de fer secondaires est confié à l'entreprise privée, avec subventions des intéressés, il y a un certain nombre de lignes, l'élite, qui, étant à la limite des lignes d'intérêt général, donnent de beaux résultats et rémunèrent tout leur capital dès que le type secondaire leur est accordé pour la construction; nous avons vu de ces lignes en Autriche, et il y en a également en France et en Hongrie.

Or, au moment où la Société Nationale fut instituée en Belgique, aucune ligne vicinale n'était pour ainsi dire construite; il est très probable que la société a commencé par les lignes les plus avantageuses au point de vue de l'économie de construction et du trafic probable et que, d'année en année, les lignes nouvelles doivent être de moins en moins bonnes.

Nous allons tâcher de dégager ces faits.

Si nous traitons d'abord la question des dépenses de premier établissement, nous voyons les dépenses kilométriques moyennes s'élever de 41,650 francs en 1887, par une progression régulière et presque ininterrompue à 50,130 francs en 1897, soit une augmentation de 20 p. 100 pendant dix ans.

Une partie de cette augmentation est due, il est vrai, à l'accroisse-

1. Si nous considérons le capital souscrit par annuités — donc abstraction faite des 3,1 p. 100 du capital libéré par les privés — le service des annuités exige 3 1/2 p. 100, le dividende moyen étant de 3,08 p. 100 en 1896, il en résulte une différence de 0,42 p. 100 qui reste à verser de la part des actionnaires appliquée au capital de fr. 84,325,000; c'est une somme de fr. 353,787, charge vraiment minime par rapport à un réseau de cette importance.

ment du capital de quelques-unes des anciennes lignes nécessité par le développement du trafic; mais ces accroissements n'entrent en compte que pour 3 p. 100 environ; déduction faite, il résulte que *les lignes de date récente ont été sensiblement plus chères à établir que les premières lignes, puisqu'elles ont fait hausser la moyenne kilométrique de 17 p. 100.*

Quant aux recettes, elles suivent une marche inverse :

						Bénéfice net en 1896.
Les	8 lignes	livrées	à l'exploitation en	1886	ont donné.	4,52 p. 100
—	4	—	—	1887	—	3,43 —
—	7	—	—	1888	—	4,57 —
—	7	—	—	1889	—	3,11 —
—	9	—	—	1890	—	3,70 —
—	4	—	—	1891	—	2,96 —
—	7	—	—	1892	—	2,66 —
—	8	—	—	1893	—	2,29 —[1]

Le taux des dividendes va donc en diminuant d'une façon sensible, et, sans les bénéfices considérables des anciennes lignes, il n'aurait pas été possible de maintenir, voire même d'augmenter légèrement, le montant des répartitions annuelles.

Dès à présent, l'ouverture des lignes nouvelles, plus chères et moins fructueuses, exercerait une influence fâcheuse sur les résultats annuels, si trois circonstances ne contre-balançaient pas cet effet :

1) Le premier réseau (dans lequel nous comprenons environ les 20 premières lignes) possède un trafic important et un rendement très élastique, avec des plus-values constantes.

2) L'accroissement annuel kilométrique du réseau étant plutôt inférieur, dans les dernières années, à celui des premières, l'augmentation relative, exprimée en p. 100 de la longueur totale, diminue à plus forte raison; en même temps, l'influence que le résultat financier des nouvelles peut exercer sur le rendement total, perd de son importance.

Que cet accroissement soit ralenti artificiellement, cela est montré par le nombre et la longueur des lignes prises en considération, mais non encore exécutées (tableau I), nombre qui augmente d'année en année — tandis que dans des conditions normales, ce nombre

1. Nous négligeons à dessein les lignes dont les tronçons ont été construits et exploités dans ces années, mais qui n'ont reçu que plus tard leur constitution définitive.

devrait rester à peu près stationnaire d'autant plus que la société n'a pas intérêt à préparer des lignes qu'elle ne veut pas exécuter dans les années suivantes [1].

3) La société a réussi à obtenir, dans les dernières années, quelques concessions ayant plutôt le caractère de tramways suburbains que de lignes d'intérêt local et qui, rémunérant largement un capital même élevé, augmentent la moyenne du dividende.

Telle est avant tout la ligne de Bruxelles-Petite-Espinette qui, installée pour le service de voyageurs seuls, a coûté 136,000 francs le kilomètre et qui a rapporté 9,260 francs, soit 6,80 p. 100. Il convient de faire remarquer que dans presque tous les autres pays cette ligne aurait été concédée à l'entreprise privée, sans subvention quelconque et moyennant une redevance à la commune intéressée.

De ces trois circonstances, les deux premières ne suffiront pas, à notre avis, à maintenir pour l'avenir le taux du dividende actuel; et si la société n'arrive pas à obtenir d'autres concessions de tramways de la nature de celui dont nous venons de parler, nous pensons qu'elle se trouvera dans l'alternative de restreindre grandement les constructions nouvelles ou de se contenter de dividendes moindres.

Il y a encore un point qui a attiré des objections contre le système belge, c'est le principe de l'affermage. La société n'exploite aucune de ses lignes; elle les afferme une à une ou par petits groupes, à des sociétés nombreuses de caractère local, d'après des formules d'exploitation plus ou moins perfectionnées et par voie d'adjudication. Le résultat de ce système est un coefficient d'exploitation d'environ 70 p. 100, et cela dans un pays qui détient une très grande partie des actions de chemins de fer secondaires de l'Europe entière, et où de nombreuses sociétés importantes se font fortes d'exploiter une ligne quelconque, française aussi bien que russe ou hongroise, à raison d'un coefficient de 45 p. 100 à 50 p. 100.

Et ceci n'est pas tout; les spécialistes en cette matière prétendent que les exploitants ne présentent pas toujours un caractère suffisant de solvabilité, que le cautionnement de 2,000 francs par kilomètre

1. On nous objectera peut-être que la Société s'intéresse à toutes les lignes qu'on lui propose et que, si la progression des lignes exécutées ne peut suivre celle des lignes préparées, la faute en est aux lenteurs des souscripteurs et de l'administration. Cette objection ne nous paraîtrait guère fondée; car actuellement, après la constitution financière de près de 100 lignes, la marche à suivre doit être entrée dans la pratique courante et l'autorité du directeur de la Société est reconnue universellement. Il doit être rare qu'une commune entrave la constitution d'une ligne en essayant des marchandages sur sa quote-part, alors qu'il est connu que ces marchandages n'ont jamais abouti.

est tout à fait minime et que les exploitants se trouveront, sur certaines lignes, dans l'impossibilité absolue de pourvoir en temps utile à une réfection sérieuse et entièrement à leur charge de la voie et du matériel roulant.

A ce moment, la Société Nationale pourra se trouver exposée à de graves mécomptes, c'est-à-dire voir les exploitants renoncer à une exploitation devenue pour eux trop coûteuse et faire abandon de leur cautionnement bien insuffisant pour la dépense à courir. Elle sera alors ou obligée de reprendre pour son propre compte l'exploitation directe des plus mauvaises lignes de son réseau ou de l'adjuger à des exploitants sérieux et prévoyants, qui ne traiteront qu'à des conditions onéreuses pour la société, et partant pour les actionnaires [1].

Si on a choisi le système d'affermage malgré ses nombreux inconvénients, c'est, dit-on, uniquement pour des considérations d'ordre politique. « On ne se figure pas », aurait-on dit à la direction même de la société, « les ennuis et les attaques auxquels nous serions exposés si nous nommions un cantonnier libéral dans une provience cléricale ou inversement ». Ce mot caractérise très bien la situation.

Somme toute, l'organisation des chemins de fer vicinaux en Belgique est une œuvre très originale, très personnelle, ayant des résultats dignes d'éloge et qui constitue certainement, vu les particularités et la situation économique du pays, la meilleure solution qu'on ait pu adopter.

Est-ce à dire pour cela que tous les pays pourraient appliquer, indistinctement et avec un succès analogue, le même système? Nous tâcherons de répondre à cette question dans la dernière partie de notre étude.

(*A suivre.*) E. DE FREUND.

1. Voir : *Étude des systèmes appliqués en Belgique pour la construction et l'exploitation des chemins de fer à faible trafic*, mission spéciale de M. F. Martin, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, Paris, 1889, p. 56 et suiv. — *Congrès international des chemins de fer*, 1892 : Législation des chemins de fer économiques; exposé, par M. Colson, p. 12.

L'INSCRIPTION MARITIME

Un homme d'État, qui est parmi ceux qui connaissent le mieux nos institutions maritimes, écrivait il y a quelques années : « L'Inscription maritime, c'est la marine française tout entière; dans le domaine des choses de la mer, elle se manifeste à chaque instant, on la rencontre à chaque pas ». L'inscription maritime en effet n'est pas à vrai dire une seule institution, mais un ensemble d'institutions, un régime qui fait si étroitement corps avec la marine elle-même, et qui l'absorbe à ce point que, parfois, on est tenté de les confondre.

Née de cette grande ordonnance de 1681 sur la marine, qui est encore une source si précieuse et si jeune de notre droit moderne, et qui prenait elle-même plus loin ses origines, l'Inscription maritime a eu le rare privilège de sortir consolidée de la crise révolutionnaire. Elle a résisté à l'épreuve du temps : ce n'est pas son moindre mérite, ni sa moindre originalité. Mais, jusqu'à ces dernières années, il était assez incommode d'embrasser d'un seul coup d'œil l'ensemble de sa législation : les éléments en étaient épars dans un grand nombre de lois, décrets, ou circulaires, et c'est le principal avantage de la loi du 24 décembre 1896 [1], entrée en vigueur depuis le 1er juillet 1897, que de les avoir réunis et codifiés en un texte unique. Aussi y a-t-il peut-être un intérêt assez actuel, sinon à expliquer à nouveau, dans ses détails, le fonctionnement de l'Inscription maritime — ce qui serait une trop longue entreprise — du moins à essayer d'en préciser les traits essentiels et d'en marquer la physionomie.

I

L'Inscription maritime, entendue dans son sens étroit et spécial, est une institution de recrutement; elle consiste dans l'affectation à la marine militaire de la population qui se livre à la marine mar-

1. Cette loi a été suivie d'une instruction ministérielle très détaillée, en date du 12 juin 1897.

chande à titre professionnel. Cette affectation s'opère suivant des conditions particulières de durée d'assujettissement, — d'après une procédure particulière de levée, c'est-à-dire d'appel, — enfin par un service particulier d'administration, qui dépend du ministre de la marine.

Le domaine de l'Inscription maritime comprend, outre le domaine public maritime, les ports et la partie des fleuves sur lesquels la mer exerce une influence soit de salure, soit de marée [1].

Dans les limites de ce domaine, la navigation est dite maritime et elle est libre, mais le personnel qui la pratique est soumis au régime de l'Inscription maritime. Toutefois, malgré les précautions prises par la loi de 1896 pour énumérer les diverses hypothèses qui ne lui semblent pas présenter le caractère professionnel, et aussi ce caractère de risque et d'initiative nécessaire pour qu'il y ait « navigation maritime », la marge est encore assez grande pour que bien des supercheries aient pu y trouver place. Une loi sur le « permis de navigation » inaugurera bientôt sans doute à ce sujet une réglementation plus rigoureuse : il est permis de craindre néanmoins que les avantages de l'Inscription maritime demeurent dans une certaine mesure, suivant le mot de M. de Kerjégu, une « prime à la fraude » ; car la fraude, en cette matière, sait prendre des formes si variables et si nuancées que parfois elle est à proprement parler insaisissable.

Quoi qu'il en soit, le principe est certain et tous les individus qui se livrent à la navigation maritime à titre professionnel sont l'objet d'une *inscription* sur des registres publics, qui a donné son nom à l'institution tout entière, et au moyen de laquelle on peut suivre leurs mouvements d'embarquement et de débarquement.

Les inscrits maritimes sont divisés en trois catégories : inscrits provisoires, — inscrits définitifs, — inscrits hors de service.

L'inscription provisoire a lieu dès le premier embarquement, à partir de l'âge de dix ans. Le consentement donné à l'inscription par le tuteur de l'enfant emporte émancipation de ce dernier pour tous les actes ultérieurs de la vie maritime, à la condition qu'ils aient lieu dans les formes légales, c'est-à-dire avec le concours du commissaire de l'Inscription maritime. La loi du 24 décembre 1896 introduit, en ce qui concerne les inscrits provisoires, une disposition toute nou-

1. Le décret du 31 décembre 1790 assujettissait même à l'Inscription maritime « les pêcheurs, hâleurs de Seine, bateliers et mariniers des bacs et bateaux ou autres bâtiments sur les étangs, lacs, canaux et rivières dans l'intérieur du royaume ». En 1826 il y avait encore des quartiers d'inscription maritime à Nevers, à Bergerac, à Cahors et à Toulouse. Aujourd'hui encore, l'Italie affecte tous ses bateliers à la formation de ses équipages de guerre.

velle : celui qui à l'âge de treize ans ne produit pas soit un certificat d'études primaires, soit une attestation du maire de sa commune, établissant qu'il s'est conformé aux prescriptions de la loi sur l'instruction primaire obligatoire, est rayé des matricules de l'Inscription maritime. Celui qui, avant l'âge de treize ans, ne sait pas lire et écrire, ou celui qui, après cet âge, ne présente pas le certificat d'études ou l'attestation du maire exigés par la loi, ne peut être inscrit ou réinscrit, ni exercer la navigation professionnelle avant l'âge de seize ans.

Lorsque l'inscrit provisoire a atteint l'âge de dix-huit ans, et qu'il a accompli, depuis l'âge de dix ans, dix-huit mois de navigation, — dans l'évaluation desquels est augmenté de moitié le temps passé au long cours, aux grandes pêches ou sur les bâtiments de l'État armés, autres que les pontons et les stationnaires, — il est immatriculé comme inscrit définitif, s'il est porté à nouveau, sur sa demande, au rôle d'équipage d'un navire de commerce français, ou s'il réclame son inscription définitive, en déclarant vouloir continuer la profession de marin.

Sont immatriculés comme inscrits hors de service les inscrits ayant atteint l'âge de cinquante ans, et ceux que leurs blessures ou infirmités rendent impropres à tout service dans l'armée de mer.

II

La dette qui résulte de la législation sur l'Inscription maritime présente un caractère juridique très différent de celui de la dette du recrutement ordinaire. Il n'y a plus seulement ici, de la part de l'État, un acte unilatéral d'autorité et de puissance publique, mais une sorte d'engagement *bilatéral*, un véritable contrat. Le marin se soumet librement au régime de l'Inscription maritime, et il a la faculté de s'en affranchir. Le consentement de l'intéressé est nécessaire, en effet, pour l'inscription définitive : il peut être explicite, auquel cas le sujet est informé à nouveau, comme il l'a déjà été lors de l'inscription provisoire, par le commissaire de la marine, des conditions du régime sous lequel il se place; ou bien, il peut n'être que tacite, et résulter du fait de la continuation volontaire, libre, de la navigation. Toutefois, il est évident que l'exécution de ce contrat ne saurait avoir lieu dans les conditions du droit commun, et c'est dans cette exécution que l'État, préoccupé des intérêts supérieurs qui y sont engagés et dont il a la garde, intervient en qualité de puissance publique. C'est ainsi qu'il est impossible d'admettre, en pareille matière, l'application pure et simple de la clause résolutoire sous-entendue dans les contrats synallagmatiques, du droit civil. Aussi la résiliation de son

engagement est-elle soumise, de la part de l'inscrit, à des formalités et des délais déterminés : elle n'a d'effet qu'un an après le jour de la déclaration faite par l'intéressé, et ce délai est lui-même suspendu en temps de guerre; en outre, en temps de paix, si l'inscrit maritime se trouve au service de l'État au moment de l'échéance de l'année d'attente, il doit terminer la période de présence au pavillon à laquelle il était astreint en qualité d'inscrit. Il faut ajouter enfin que pendant l'année d'attente le renonciataire n'est dispensé ni de la levée, ni d'aucune des obligations militaires que comporte son état d'inscrit, et qu'il n'est pas à l'abri des sanctions spéciales que ses infractions pourraient lui faire encourir. La renonciation doit être de la part de l'intéressé un acte réfléchi, motivé par des raisons sérieuses, et non un moyen commode d'éviter les fatigues et les ennuis du service, ou de se soustraire à la mobilisation.

L'assujettissement des inscrits maritimes, dont la durée s'étend de dix-huit à cinquante ans, est divisé en trois périodes :

1° Celle qui s'écoule avant l'âge de vingt ans et pendant laquelle l'inscrit ne peut être levé d'office qu'en vertu d'un décret spécial;

2° Une période de sept ans, dite *période obligatoire*, qui se passe à la disposition du ministre ;

3° Une *période de réserve*, qui succède à la période obligatoire, et qui, comme la première, est soumise au régime des décrets.

La législation de l'Inscription maritime devait comporter, et comporte en effet, en ce qui concerne les pouvoirs du gouvernement, moins de rigidité, plus de souplesse et de latitude que celle du recrutement normal. La procédure de ce dernier, avec ses opérations annuelles d'ensemble : tirage au sort cantonal, revision générale et simultanée par circonscriptions, appel simultané par classes, ne convient en aucune façon à une catégorie d'hommes dont l'absence est l'état le plus fréquent et qu'il est de toute nécessité de saisir individuellement aux moments et dans les localités où, très irrégulièrement, ils réapparaissent. La levée successive et permanente est donc la seule qui s'adapte aux conditions de vie et à la profession des marins; c'est la levée qui se fait là où se trouve l'assujetti au moment où il en devient passible.

Tout inscrit définitif âgé de vingt ans est soumis à l'action de la levée permanente. Il est tenu de se présenter devant le commissaire de l'Inscription maritime ou le syndic des gens de mer qui l'incorporent dans l'armée de mer, à moins qu'il ne soit dans un des cas de dispense ou d'exemption prévus par la loi. Toutefois, si l'intérêt du service a obligé le ministre à suspendre momentanément le fonctionnement de la levée, l'inscrit est placé en position de sursis jusqu'à ce

que la levée ait repris son cours. Le temps passé dans la position de sursis compte en déduction du service effectif exigé des inscrits. Si, sans qu'aucune faute lui soit imputable, un inscrit n'a pas été atteint par la levée permanente avant l'âge de trente ans révolus, il cesse d'y être soumis.

La période obligatoire se subdivise en une durée de service actif, qui est de cinq ans, et une durée de disponibilité, qui est de deux ans. La première s'écoule en activité effective, sauf le temps passé en sursis, en position de dispense, et en congé illimité; les inscrits sont soumis aux appels ordonnés par le ministre. Dans la pratique, les gens de mer ne sont appelés au service effectif que pour trente-six mois en moyenne.

Tout inscrit définitif âgé de plus de dix-huit ans, ayant au moins la taille de 1m54, reconnu apte au service, peut être admis à devancer l'époque à laquelle il aurait été appelé. Sa période obligatoire court, dans ce cas, du jour de sa levée anticipée. Inversement, après l'accomplissement de période obligatoire de service effectif, l'inscrit définitif peut être réadmis au service pour des périodes isolées ou immédiatement successives de deux, trois, quatre ou cinq ans. Ces réadmissions, analogues aux rengagements autorisés dans l'armée de terre, et qui, comme eux, donnent lieu à des primes, sont prononcées par des commissions spéciales siégeant dans les cinq ports. En présence de l'affluence des demandes, ces commissions ont dû assez souvent, depuis quelques années surtout, n'accorder les réadmissions qu'avec une certaine réserve.

Dans la marine, il y a peu de pénétration entre le cadre des officiers et celui des sous-officiers : aucune école spéciale n'a été organisée pour faciliter à ces derniers l'accession aux grades supérieurs. Sans doute, la faculté est laissée aux premiers maîtres de concourir pour le grade d'enseigne de vaisseau, mais les difficultés pratiques dont ce mode de recrutement est entouré l'ont empêché jusqu'ici de donner des résultats appréciables. Il était donc plus urgent encore que dans l'armée de terre d'assurer à des serviteurs qui consacrent toute leur vie à l'État la considération qu'ils méritent et les avantages qui leur sont dus. On y a pourvu par l'institution du *cadre de maistrance*. Le cadre de maistrance garantit à ses membres la sécurité d'un emploi permanent, d'un véritable entretien; il les assujettit, en retour, à une disponibilité continue envers l'État. Il comprend tous les officiers mariniers qui s'engagent à demeurer au service après la période soit de service actif, soit de réadmission, qu'ils accomplissaient au moment de leur nomination au grade d'officier marinier. L'admission dans le cadre de maistrance entraîne pour l'intéressé l'obligation de servir l'État jusqu'à ce qu'il

ait reçu notification de l'acceptation de sa démission par le ministre ou de sa radiation d'office du cadre. Cette radiation d'office est prononcée à la suite d'une condamnation criminelle ou correctionnelle, ou par mesure disciplinaire, ou enfin par l'effet de l'admission à la retraite.

La France continentale, avec les îles qui en dépendent est divisée, au point de vue de l'Inscription maritime, en cinq arrondissements maritimes dont les chefs-lieux sont Cherbourg, Brest, Lorient, Rochefort et Toulon. Ces arrondissements sont subdivisés eux-mêmes en sous-arrondissements, quartiers et syndicats [1]. A la tête de chaque quartier d'inscription maritime est placé un officier du commissariat; il est secondé dans sa tâche par des agents du personnel secondaire qui tiennent les écritures sous sa direction, et par des agents actifs dont le nombre varie avec l'importance du quartier : syndics, gardes maritimes, gendarmes de la marine.

Le commissaire de l'Inscription maritime agit sous l'autorité du préfet maritime, du commissaire général de la marine, et du chef du service de la marine. Il est, dans chaque quartier, l'agent d'exécution responsable : c'est lui qui fait valoir les droits de l'État, et qui exerce, dans des conditions déterminées, la police de l'inscription maritime, de la navigation et des pêches [2]. Il est en même temps le protecteur des intérêts particuliers de la population maritime. Son rôle est assez analogue à celui d'un maire dont les administrés seraient les seuls inscrits maritimes, et présente le même caractère de dualisme : le commissaire est à la fois, en effet, le représentant de l'État auprès des inscrits, et le représentant des inscrits auprès de l'État.

Les commissaires de l'Inscription maritime ont une double attribubution de police : 1° agents de police administrative, ils exécutent les règlements auxquels la navigation est soumise ou s'assurent de leur exécution; 2° officiers de police judiciaire, ils constatent avec le concours des agents placés sous leurs ordres les contraventions à ces règlements et en poursuivent la répression, suivant les cas, devant les tribunaux correctionnels, devant le tribunal maritime commercial, ou devant la juridiction disciplinaire ministérielle.

1. On a créé depuis quelques années entre les quartiers et les syndicats une circonscription intermédiaire où le commissaire est remplacé par un préposé de l'inscription maritime qui a des attributions analogues, mais moins étendues. On a réalisé ainsi une légère économie.

2. Certains quartiers de pêche importants ont un inspecteur des pêches spécialement commissionné pour l'exécution des lois et règlements relatifs à la pêche côtière.

Mais leur attribution essentielle consiste à exercer sur les inscrits de leur ressort une surveillance minutieuse et de tous les instants. Il importe que le marin puisse être partout retrouvé, qu'il n'ait pas le moyen d'échapper à l'action du recrutement en s'absentant sans autorisation, que l'État, en un mot, soit sûr de sa coopération à première réquisition. Il est tenu à cet effet dans chaque quartier, au bureau de la marine, quatre documents fondamentaux :

1° La matricule du personnel inscrit;

2° La matricule des bâtiments du commerce;

3° Le registre des entrées et sorties des bâtiments;

4° Le répertoire d'armement et désarmement.

Les matricules sont tenues en double exemplaire : l'un par le commissaire, l'autre par le syndic. Tout inscrit a, dans la matricule, sa case numérotée indiquant son signalement, son état civil, son domicile, sa situation de famille, ses mouvements d'embarquement et de débarquement au commerce, ses mouvements d'activité au service de l'État, et le décompte en mois et en jours de ses services à l'un et à l'autre titre.

C'est ainsi que les commissaires sont tenus au courant de tous les détails de la vie maritime de leurs administrés. On aurait toutefois une idée fort imparfaite de l'étendue du rôle que ces officiers ont à remplir si l'on s'en tenait aux attributions qui leur sont conférées par les textes. Le caractère spécial de la population dont les intérêts leur sont remis leur a imposé d'autres devoirs également impérieux. C'est eux qui ont la charge délicate de guider cette population, d'exercer sur elle cette tutelle et ce contrôle qu'on aurait grand tort de se représenter comme une oppression et qui sont au contraire une nécessité. Ceux qui ont vécu quelque temps sur nos côtes savent avec quel discernement les commissaires de l'inscription maritime s'acquittent de ces fonctions. Ils sont spécialement désignés pour elles : parmi les inscrits qu'ils administrent, beaucoup peut-être ont jadis navigué avec eux, d'autres serviront plus tard sous leurs ordres à bord d'un navire de l'État; ils se sont déjà vus, ou ils se retrouveront. C'est ce qui donne aux commissaires cette autorité, cet ascendant moral qui est leur force principale, et qui leur permet d'être toujours écoutés avec respect par des hommes qui pourraient être assez difficiles parfois à conduire, s'ils n'étaient retenus par le sentiment inné de la discipline et de la hiérarchie.

Le commissaire de l'inscription maritime a dans son quartier une véritable magistrature paternelle à exercer : lorsque la campagne doit avoir une certaine durée, c'est lui qui pense aux familles que le marin va laisser derrière lui, et qui cherche à obtenir d'une part le

consentement du matelot à souscrire des délégations au profit des siens, d'autre part le consentement de l'armateur à servir ces délégations aux époques convenues. Il statue comme un juge de paix pour régler à l'amiable d'abord et en conciliation les différends de peu d'importance qui peuvent survenir entre un patron et un matelot, et que les règlements, appliqués dans leur lettre plutôt que dans leur esprit, frapperaient le plus souvent de façon trop rigoureuse.

III

Ainsi l'État profite dans une certaine mesure, moindre sans doute depuis la transformation du matériel maritime, mais réelle encore pourtant, de l'expérience et de l'habileté professionnelles que les marins ont acquises avant d'être incorporés par lui dans les équipages de la marine nationale; il est juste qu'il leur en tienne compte, et que, suivant l'heureuse formule de M. Ducos, le bénéfice des choses de la mer soit réservé à ceux qui en supportent les charges. Les principales faveurs et compensations accordées aux inscrits maritimes sont les suivantes :

1° L'exercice de la profession de marin est absolument gratuit, les gens de mer étant exemptés de l'impôt des patentes (loi du 15 juillet 1880, art. 17);

2° L'occupation temporaire de portions de plage, qui ne peut être autorisée en faveur de toute autre personne qu'à titre onéreux, l'est à titre gratuit au profit des inscrits définitifs, de leurs femmes veuves et de leurs enfants mineurs, à condition toutefois qu'elle ait la pêche pour objet;

3° Les inscrits maritimes sont exempts de tout service public autre que celui de l'armée navale (loi du 3 brumaire an IV, art. 7); ils sont dispensés notamment de la tutelle;

4° Les gens de mer français sont assurés d'être engagés sur les navires de commerce français, de préférence aux gens de mer étrangers, un navire, pour porter le pavillon national, devant avoir son état-major entier et les trois quarts au moins des hommes qui le montent de nationalité française;

5° Hors les deux cas de délit du matelot et de naufrage absolu sans débris, le rapatriement des hommes délaissés à l'étranger dans leur quartier d'origine est mis à la charge de l'armement des navires auxquels appartenaient les délaissés. Une circulaire du 15 décembre 1891 dispose même que les marins français ne pourront plus être embarqués à bord d'un navire étranger que sur la vue de l'enga-

gement pris par le consul de la nation dont le navire porte le pavillon d'inscrire sur le rôle d'équipage l'obligation de rapatriement;

6° L'armement doit continuer à rémunérer l'homme qui aura été blessé ou qui sera tombé malade dans le cours de l'engagement par d'autres causes que son propre délit. En pays étranger, le capitaine doit laisser provision pour couvrir non seulement les frais de maladie, mais encore, au besoin, ceux de sépulture auxquels peuvent donner lieu les hommes laissés à l'hôpital. La loi maritime, dérogeant ici au droit commun, met à la charge du maître non seulement les causes de sa faute, mais aussi celles du cas fortuit, et ne dégage sa responsabilité que lorsqu'il fait la preuve de la faute du matelot;

7° Lorsque l'inscrit définitif est appelé au service, c'est avec un grade conforme à ses aptitudes et à la position hiérarchique qu'il occupe dans l'industrie civile maritime. L'inscrit maritime est appelé pour la première fois à vingt ans comme matelot de troisième classe, mais il peut l'être comme matelot de deuxième classe s'il réunit quarante-huit mois de navigation au long cours ou au cabotage international, tandis que le matelot du recrutement n'est incorporé que comme apprenti-marin. Le capitaine au long cours est requis comme enseigne de vaisseau; si c'est lui qui demande d'entrer au service, il n'y entre qu'avec le grade de chef de timonerie. Les mécaniciens et chauffeurs sont également admis au service de l'État avec un grade correspondant à la fonction qu'ils occupaient antérieurement au commerce:

8° Le matelot touche une solde relativement élevée, et qui le paraît davantage encore si on la compare au prêt du soldat;

9° Le profit des prises maritimes est attribué aux inscrits pour une certaine portion;

10° Les enfants des inscrits sont admis au même titre que ceux des marins des équipages de la flotte à l'établissement des pupilles de la marine;

11° Enfin, la plus importante des faveurs accordées aux inscrits maritimes est la pension ou demi-solde qui leur est servie par la caisse des Invalides de la Marine.

L'établissement des Invalides de la Marine [1], intimement lié à l'Ins-

1. La pensée de Colbert avait été de créer pour les marins deux hôpitaux, l'un à Rochefort pour le Ponant, l'autre à Toulon pour le Levant, semblables à l'Hôtel des Invalides construit à Paris par Louvois pour l'armée de terre. L'hôpital de Rochefort fut seul construit, et l'on ne tarda pas à s'apercevoir que les marins, généralement chargés de famille nombreuse, devaient plutôt être secourus à domicile. Un édit de 1689 organisa le système des pensions qui furent servies par la Caisse des Invalides de la Marine.

cription maritime dont il est le complément, est un établissement public qui comprend trois services ou caisses :

1° La Caisse des Prises;

2° La Caisse des Gens de mer;

3° La Caisse des Invalides proprement dite.

La « Caisse des Prises » reçoit en dépôt le produit brut des prises faites en mer : une fois la liquidation des produits arrêtée par l'autorité maritime, elle solde tous les frais et verse à la Caisse des Gens de mer ce qui revient aux capteurs et à la Caisse des Invalides le montant des retenues auxquelles elle a droit.

La « Caisse des Gens de mer » est une caisse de dépôts, spéciale à la marine, pour l'argent, les valeurs et autres objets appartenant aux marins absents ou à leurs ayants droit, ainsi que pour le produit des navires naufragés et des épaves.

La « Caisse des Invalides » a conservé son autonomie malgré les attaques dont elle a été l'objet à diverses reprises et malgré un projet gouvernemental qui tendait à la rattacher au Trésor. Elle a été réorganisée en dernier lieu par la loi des 21 et 22 mars 1885 et par le décret des 17-22 novembre de la même année. Le budget de la Caisse des Invalides constitue un budget annexe rattaché pour ordre au budget du ministère de la marine. Ses ressources consistent principalement dans des taxes et retenues prélevées sur les salaires des marins employés par le commerce, dans les arrérages des rentes appartenant à la caisse et inscrites au grand livre de la Dette publique, et dans la subvention servie par le département de la marine. Cette subvention a été accordée pour la première fois en 1872, en vue de parer à l'insuffisance des revenus de la Caisse : les arrérages des rentes dont elle est titulaire n'avaient cessé en effet de diminuer par suite des conversions successives dont elles avaient été l'objet, et l'on avait dû plusieurs fois recourir à des aliénations de patrimoine pour faire face aux exigences du service des pensions qui s'accroissaient annuellement [1].

La Caisse des Invalides de la marine est chargée du paiement :

1° Des demi-soldes et pensions qui en sont dérivées, accordées au personnel de l'Inscription maritime;

2° Des gratifications et secours accordés aux marins, militaires et agents du département de la marine, à leurs veuves et à leurs enfants, ainsi qu'à leurs père et mère;

1. Sur un total de recettes de 16,999,300 fr. prévues au dernier budget, les retenues sur les salaires des marins du commerce figurent pour 1,900,000 fr., les arrérages des inscriptions de rentes sur l'État appartenant à la Caisse pour 3,640,100 fr., la subvention du département de la Marine pour 11,006,000 fr.

3° Du secours annuel attribué à l'hospice de Rochefort pour la subsistance et l'entretien de douze veuves infirmes et de quarante orphelins de marins, militaires et ouvriers de la marine;

4° Des appointements du personnel de l'administration centrale et des comptables de l'établissement des Invalides de la Marine;

5° Des frais des bureaux administratifs, des frais de service du Trésorier général et des trésoriers particuliers, des indemnités allouées aux comptables du Trésor, des frais d'impression relatifs à son administration, ainsi que des frais de recouvrement des sommes qui lui sont dues.

Les inscrits maritimes ont droit à une pension ou *demi-solde*[1] lorsqu'ils ont atteint l'âge de cinquante ans, pourvu qu'ils aient trois cents mois de navigation. Indépendamment de leur pension, les demi-soldiers reçoivent une allocation annuelle de 24 francs, s'ils sont matelots, et de 36 francs, s'ils sont capitaines au long cours ou maîtres au cabotage, pour chacun de leurs enfants légitimes âgés de moins de dix ans. Il leur est servi en outre, lorsqu'ils ont atteint l'âge de soixante ans, un supplément d'invalidité de 6 francs dans le premier cas, de 9 francs dans le second. Les retenues demandées aux inscrits maritimes à titre d'appoint pour la constitution de leur pension varient suivant le grade et la fonction qu'ils occupent au commerce.

Les pensions et secours[2] servis par la Caisse des Invalides s'élèvent, dans les prévisions du budget de 1898, à la somme totale de 16,375,000 francs.

La Caisse des Invalides de la marine est correspondant du Trésor et effectue d'importantes opérations de trésorerie. Elle fait notamment, sur ses fonds, des avances aux pensionnaires de la marine, aussi bien qu'aux demi-soldiers et veuves de demi-soldiers sur les arrérages échus du trimestre en cours lorsque ces pensionnaires sont dans une situation nécessiteuse[3].

La demi-solde constitue, dans notre législation des pensions, une remarquable et unique dérogation au droit commun. L'État exige généralement de ceux à qui il sert une pension qu'ils aient passé,

1. Le nom de demi-solde vient de ce que la pension ainsi appelée était autrefois de la moitié du traitement que recevaient les gens de mer sur les navires de l'État.

2. Les demi-soldes sont en principe insaisissables, sauf jusqu'à concurrence de 1/5 pour délit envers l'État, et de 1/3 en faveur des créanciers alimentaires. Les secours étant toujours considérés comme de simples provisions alimentaires, sont insaisissables dans tous les cas.

3. La Cour des Comptes s'est plusieurs fois élevée contre cette pratique qui est regrettable en effet au point de vue de la comptabilité : mais les intérêts supérieurs qui la justifient ne semblent pas de nature à en faire désirer la suppression.

suivant les cas, vingt-cinq ou trente ans à son service. Les demi-soldiers au contraire n'ont passé qu'un temps relativement court dans la marine de l'État, et deviennent créanciers de ce dernier, sans qu'on puisse dire qu'il y ait à proprement parler, de leur part, « service fait ».

Un privilège si anormal n'a pas été sans soulever de nombreuses critiques. L'Inscription maritime, après avoir été considérée comme une institution oppressive, est apparue comme un régime de faveur, et l'on s'est montré très ému des avantages qu'elle comporte. Ces avantages ne sont pourtant qu'une légitime et stricte rémunération de ses dangers et de ses charges, et tout a été dit pour les justifier. Ceux qui sont pris tout entiers par la vie pénible de la mer n'ont ni le loisir, ni la faculté, ni d'ailleurs en général le goût de songer personnellement à leurs intérêts et de faire fructifier leur avoir. Le marin est, à cet égard, toute sa vie mineur. S'il n'avait au moins cette tranquillité morale, cette consolation de savoir que d'autres pensent pour lui, que, s'il vit, sa vieillesse sera à l'abri du besoin, et que, s'il meurt, des secours seront accordés à sa veuve et à ses enfants, il renoncerait à un métier qui donne tant d'alarmes et si peu de profit, et irait porter son activité à une profession plus clémente.

La Caisse des Invalides assure donc l'inscrit maritime à la fois contre la mort et contre la vie. Elle ne le laisse pas libre de profiter des avantages qu'elle lui offre, elle l'y contraint, et c'est là une application partielle du principe de l'assurance obligatoire qui tend à se développer de plus en plus en France, et qui a reçu déjà dans d'autres pays une extension plus complète et plus normale [1].

Aussi bien, dans ce régime de l'Inscription maritime, tout est tutelle et obligation : ce n'était pas le lieu de laisser le champ libre à l'initiative individuelle, et de s'en remettre au bienfaisant effet de la liberté du soin de pourvoir aux besoins et aux intérêts de chacun. Une loi récente, qui n'entrera en vigueur qu'à partir du 1er janvier 1899, a prouvé que tel était bien le sentiment général, puisque, comblant une importante lacune, elle a créé à côté de la caisse des Invalides, mais indépendamment d'elle, une « Caisse nationale de prévoyance contre les risques et accidents de la profession maritime ». Aux termes de l'article premier de cette loi, tous les inscrits à partir de l'âge de dix ans font obligatoirement et exclusivement partie de cet établissement.

1. Toutefois, en Autriche, par une singulière anomalie, la profession de marin est précisément l'une des très rares professions auxquelles ne s'applique pas la législation sur l'assurance obligatoire. En Allemagne, au contraire, l'obligation de l'assurance imposée aux ouvriers industriels par la loi du 6 juillet 1884 a été étendue aux gens de mer par la loi du 13 juillet 1887.

Ce n'est pas à dire que l'initiative individuelle soit désarmée et impuissante, lorsqu'il s'agit de s'intéresser à la population maritime. Les services si utiles que rendent la Société des Œuvres de mer et la Société centrale de secours aux naufragés, la fondation à Dunkerque, au Havre et à Marseille, de ces *Maisons du marin* qui mettent si heureusement leurs hôtes de passage à l'abri de spéculations éhontées, ne prouvent-elles pas le contraire d'une façon remarquable et rassurante? Et, à côté de ces œuvres collectives, n'est-il pas indispensable de rappeler l'initiative modeste et patiente des commissaires de l'Inscription maritime qui a réussi à grouper, sur un grand nombre de points du littoral, les patrons et marins pêcheurs en sociétés de secours mutuels [1]?

Mais il n'en reste pas moins vrai qu'en matière d'institutions maritimes, le premier rôle appartient à l'État, et que son intervention, qui ailleurs est parfois gênante, apparaît ici comme de toute nécessité, si l'on réfléchit aux conditions particulières où elle est appelée à s'exercer.

L'Inscription maritime est en effet une institution absolument originale; elle n'est pas le produit d'une conception savante, philosophique et abstraite, elle est l'œuvre accumulée du temps; elle ne précède pas les faits, elle les suit, se conformant à cette vérité que « l'intérêt public doit prendre la nature et l'ordre ordinaire des choses pour bases de ses exigences ».

L'Etat a l'occasion, dans ce cas unique, d'utiliser les aptitudes acquises des recrues et de les répartir d'après leurs professions antérieures; il risquerait, à ne pas le faire, de perdre en véritable utilité ce qu'il gagnerait en logique. Et d'ailleurs, il ne se passerait pas impunément de cette institution : l'Inscription maritime est le seul moyen d'éviter la presse, que l'on a appelée avec raison « l'Inscription maritime à l'état sauvage ». Il importe assez peu que les conditions de la navigation aient changé et que nos vaisseaux soient devenus,

1. Les statuts de la société de Belle-Isle en Mer, qui peuvent servir de modèle aux sociétés de ce genre, en définissent ainsi l'objet :

1° Venir en aide, dans les limites de ses ressources annuelles, aux patrons et marins pêcheurs et aux propriétaires de matériel de pêche, bateaux et engins détruits ou mis hors de service par des événements de mer, de quelque nature qu'il soit, pourvu que la responsabilité n'en puisse être imputée au patron ou marin détenteur;

2° Contribuer au développement de la pêche au large, en employant le quart de son capital de réserve, soit à prendre une part d'intérêt dans l'armement des bateaux pontés, soit à mettre à la disposition d'un patron courageux, mais sans ressources suffisantes, à charge pour lui d'en verser un intérêt à 3 0/0 une portion de la somme nécessaire à la construction d'un bateau de cette nature ou à l'achat des engins.

suivant un mot qui a fait fortune, des « usines flottantes » : les spécialités ont eu beau se restreindre et se concentrer, aujourd'hui comme autrefois l'habitude et l'amour de la mer demeurent la condition principale du service maritime, et le pied marin ne s'improvise pas. Les jeunes gens des centres industriels de l'intérieur ne sont pas une ressource sur laquelle on puisse fermement compter; ils ne sont qu'un utile appoint; l'Inscription maritime demeure toujours « la base solide, inébranlable, pleine de sécurité de nos forces navales ». En Angleterre, on cherche à faire contracter aux marins des engagements à long terme. C'est une Inscription maritime détournée, qui a les inconvénients de l'autre sans en avoir les avantages. En dépit qu'on en aie, il faut y avoir recours, et l'on peut dire que si toutes les nations n'ont pas le nom, toutes, ou presque toutes ont la chose.

Il est bien vrai que l'Inscription maritime impose de lourdes charges au commerce de mer, mais il est permis de trouver plus de profit encore que de dangers à cette pénétration constante qui s'établit, grâce à elle, entre la marine marchande et la marine de guerre. Cette intime solidarité a, semble-t-il, une grande importance sociale; elle vaut quelques sacrifices, et il suffit, pour se convaincre qu'ils ne sont pas perdus, d'avoir vécu pendant quelque temps au milieu de cette population saine, courageuse, résignée, dont les infortunes sont si émouvantes et dont le nom est à lui seul une évocation : la population des gens de mer.

GASTON SALAUN.

CHRONIQUE INTERNATIONALE

(1897)

I. — *Traités politiques. — Arrangements commerciaux. — Traités d'ordre juridique conclus par la France. — Lois et décrets français concernant des questions d'ordre international.*

II. — *Affaires d'Orient. — Conflit gréco-turc. — Traité d'alliance entre le Transvaal et l'État libre d'Orange.*

III. — *La 18e session de l'Institut de droit international.*

I

Traités politiques de la France. — Un accord du 1er février 1887, approuvé le 20 avril suivant[1], avait délimité, jusqu'au 9e degré de latitude nord, la frontière séparant les possessions françaises de la côte des Esclaves, sur le golfe de Guinée, de la nouvelle colonie allemande du Togoland. Les expéditions faites, depuis cette époque, tant par les Français que par les Allemands ne tardèrent pas à rendre cette délimitation insuffisante. Les explorations accomplies, les traités conclus de part et d'autre avec des chefs indigènes donnèrent naissance à des prétentions contradictoires sur certaines régions situées au nord du 9e degré; il était nécessaire de reprendre et de compléter l'œuvre de 1887; ce fut l'objet des négociations entamées à Paris le 24 mai 1897. Pour concilier les revendications de la France et de l'Allemagne, les commissaires ne purent s'attacher exclusivement ni au fait de l'occupation effective, à cause de l'enchevêtrement des postes qu'avaient établis, partout où ils l'avaient pu, les chefs de mission français et allemands[2], ni aux traités conclus avec les chefs indigènes, car les mêmes chefs avaient souvent conclu des engagements contradictoires avec les agents des deux puissances et souvent cédé ce qui ne leur appartenait pas. La priorité de date des titres allégués fut considérée comme une cause de préférence lorsque la valeur des titres put être établie d'une

1. De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XVII, p. 328.
2. *Revue générale de droit international public*, 1898, p. 99.

manière indiscutable; pour le reste, une transaction équitable ne pouvait résulter que de concessions réciproques. La convention du 23 juillet 1897[1] achève de délimiter le Togoland à l'ouest, au nord et au nord-est; elle lui attribue le Sansanné-Mango; elle rectifie, en outre, à son profit, la frontière de 1887, à proximité de la mer; mais elle assure la jonction du Dahomey au Soudan français par le Gourma; les Allemands renoncent à l'accès du Niger.

Le 15 mars 1893 une convention avait été signée entre la France et la Belgique en vue de rectifier la frontière franco-belge entre les communes de Gussignies et de Roisin. Cette convention, approuvée par le parlement, a été ratifiée le 27 octobre 1897[2].

Arrangements commerciaux. — La revision des traités de commerce de la Tunisie, commencée en 1896[3], s'est poursuivie et terminée en 1897. Aux termes des déclarations intervenues le 2 janvier 1897 entre la France et la Belgique[4], le 12 janvier 1897 entre la France et l'Espagne[5], le 26 janvier 1897 entre la France et le Danemark[6], le 3 avril 1897 entre la France et les Pays-Bas[7], le 5 mai 1897 entre la France et les Royaumes-Unis de Suède et Norvège[8], « les traités et conventions de toute nature entre la France et ces divers pays sont étendus à la Tunisie. Les divers contractants s'abstiendront de réclamer pour leurs consuls, leurs ressortissants et leurs établissements en Tunisie, d'autres droits et privilèges que ceux qui leur sont acquis en France ». Il est bien entendu, au surplus, que le traitement de la nation la plus favorisée en Tunisie ne comprend pas le traitement français. L'arrangement du 18 septembre 1897[9] avec la Grande-Bretagne reproduit ces dispositions, mais contient, en outre, trois clauses nouvelles : 1° le traitement de la nation la plus favorisée est assuré au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande en Tunisie, et à la Tunisie dans le Royaume-Uni pour une durée de quarante ans, à partir de l'échange des ratifications; 2° ce traitement est assuré aux marchandises et produits manufacturés originaires du Royaume-Uni, soit qu'ils soient

1. Voir le texte de la convention, *Revue générale de droit international public*, 1898, p. 100.
2. Voir *Journal officiel* du 16 novembre 1897, le texte de la convention, du procès-verbal de délimitation et d'échange de parcelles.
3. Voir Chronique internationale 1896), *Annales de l'École*, 1897, p. 630 et suiv.
4. *Arch. dipl.*, 1897, I, 28.
5. *Arch. dipl.*, 1898, I, 129.
6. *Arch. dipl.*, 1898, I, 130.
7. *Ibid.*
8. *Arch. dipl.*, 1898, I, 131.
9. *Arch. dipl.*, 1898, I, 131.

importés en Tunisie par voie directe, soit qu'ils y soient importés après transbordement à Malte; 3° jusqu'au 31 décembre 1912, les cotonnades originaires du Royaume-Uni et des colonies et possessions britanniques ne pourront être frappés d'aucune taxe autre qu'un droit d'importation qui n'excédera point 5 p. 100 de leur valeur au port de débarquement. A partir du 1er juillet 1911, chacune des parties contractantes pourra, à toute époque, notifier à l'autre son intention de faire cesser les effets de cette disposition, auquel cas ses effets prendront fin six mois après la notification. A défaut de dénonciation, la clause resterait en vigueur. Désormais, si la Tunisie n'est pas absolument libre d'établir ses tarifs comme bon lui semble à l'encontre de toutes les puissances, elle est libre d'assurer à la France des avantages douaniers, et même l'entrée en franchise, sans qu'aucun État ayant traité avec elle y puisse prétendre en vertu de la clause de la nation la plus favorisée.

Une convention de commerce a été conclue le 23 mai /4 juin 1897 entre la France et la Bulgarie[1]. Elle garantit le traitement de la nation la plus favorisée « à chacune des parties contractantes pour tout ce qui concerne la consommation, l'entreposage, la réexportation, le transit, le transbordement des marchandises, le transport sur les voies ferrées, l'accomplissement des formalités de douane et, en général, pour tout ce qui se rapporte à l'exercice du commerce et de l'industrie ». Elle stipule, en outre, des réductions de droits au profit de marchandises françaises importées en Bulgarie; ces droits réduits sont toutefois supérieurs à ceux qui avaient été appliqués par suite du *modus vivendi* de 1895[2]; ils sont, en principe, de 14 p. 100 *ad valorem*, avec quelques taxes inférieures, et quelques taxes supérieures allant jusqu'à 20 p. 100 et plus. La convention doit rester en vigueur jusqu'au 18/31 décembre 1903, et au delà de cette date jusqu'à l'expiration d'un an à partir de la dénonciation par l'une ou l'autre partie. Toutefois la France se réserve, conformément au principe de son régime douanier de 1892, la faculté de dénoncer à toute époque l'application de son tarif minimum aux marchandises bulgares; cette dénonciation aurait pour contre-partie l'abrogation du tarif spécial annexé à la convention au profit des produits français importés en Bulgarie. Aux termes d'un protocole final joint à la convention « la clause du traitement de la nation la plus favorisée ne s'appliquera pas aux faveurs spéciales résultant d'une union douanière, ni à celles accordées aux États limitrophes

1. *Arch. dipl.*, 1898, I, 5. Cette convention a été ratifiée le 5 janvier 1898.
2. Voir *Annales de l'École*, 1896, p. 646.

pour faciliter le commerce des frontières. Il est d'ailleurs convenu que l'étendue du territoire dans lequel il sera loisible d'accorder des faveurs spéciales en vue du trafic de frontière ne dépassera pas 20 kilomètres de part et d'autre de la frontière des deux États limitrophes. La France renonce, en outre, à revendiquer le bénéfice des tarifs de faveur concédés, à titre privatif, à la Serbie par le titre IV de l'annexe *c* du traité de commerce conclu entre la Bulgarie et la Serbie le 16 février 1897. »

Traités d'ordre juridique. — La convention d'union conclue en 1883[1] par divers États pour la protection de la propriété industrielle a accompli un réel progrès dans les relations internationales, en assurant aux industriels et aux commerçants de sérieuses garanties contre les contrefaçons d'ordres divers dans les pays de l'union. Cette convention toutefois a été, sur certains points, l'objet de critiques méritées et par deux fois déjà, à Rome en 1886, à Madrid en 1891, des conventions additionnelles avaient été signées pour en modifier ou interpréter quelques dispositions. Ces conventions n'avaient pas été ratifiées. D'autre part, à Madrid, une entente s'était établie entre certains États qui avaient formé des unions restreintes soit pour la répression des fausses indications de provenance[2], soit pour l'enregistrement international des marques de fabrique ou de commerce[3]; à l'épreuve, il avait paru désirable d'apporter quelques modifications à cette dernière union. Une nouvelle conférence diplomatique s'est réunie à Bruxelles en décembre 1897 ; elle n'a pu réaliser l'accord sur toutes les questions et s'est ajournée à 1898 pour reprendre et compléter son œuvre. Elle a toutefois signé, avant de se séparer, deux protocoles soumis à la ratification des Etats qui ont participé à ses travaux. Le premier protocole contient un acte additionnel à la convention du 20 mars 1883; le second, un acte additionnel à l'arrangement du 14 avril 1891 concernant l'enregistrement international des marques de fabrique ou de commerce[4].

L'acte additionnel à la convention du 20 mars 1883 corrige, sur divers points, en lui donnant plus de précision, le texte de la con-

1. Voir De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XIV, p. 203; et Léon Poinsard, *Études de droit international conventionnel*, p. 558 et suiv.
2. De Clercq, t. XIX, p. 70.
3. De Clercq, t. XIX, p. 92.
4. V. le texte de ces deux actes dans la *Propriété industrielle* du 31 janvier 1898, p. 2 et suiv. V. dans la même livraison, p. 6 et suiv., une étude sur la conférence de Bruxelles, ses travaux et ses résolutions.

vention primitive. Ainsi l'ancien article 3 assimile « aux sujets ou citoyens des États contractants les sujets ou citoyens des États ne faisant pas partie de l'Union qui sont domiciliés ou ont des établissements industriels ou commerciaux sur le territoire de l'un des États de l'Union ». Pour éviter que des sujets d'États non unionistes prétendent au bénéfice de la protection de l'Union en fondant un dépôt insignifiant ou un établissement fictif dans un des pays de l'Union, l'acte additionnel stipule expressément que l'assimilation ne pourra être invoquée que par les personnes domiciliées ou ayant « des établissements industriels ou commerciaux *effectifs et sérieux* sur le territoire de l'un des États de l'Union [1] ». Sur d'autres points, l'acte additionnel contient des dispositions nouvelles; la plus importante est celle qui supprime nettement la *solidarité des brevets*. Dans différents pays, notamment en France, la durée du brevet pris pour une invention déjà brevetée à l'étranger est limitée par celle du premier brevet obtenu. Les législations les plus récentes ont supprimé cette dépendance des brevets postérieurs, qui impose parfois à l'inventeur l'obligation de faire valoir un brevet dans un pays où il n'en retire aucun avantage, dans le seul but d'assurer la validité d'un autre brevet dans un pays où l'exploitation se fait dans de bonnes conditions. Aux termes de l'article 4 *bis* ajouté par l'acte additionnel à la convention de 1883, « les brevets demandés dans les différents États contractants par des personnes admises au bénéfice de la convention aux termes des articles 2 et 3, seront indépendants des brevets obtenus pour la même invention dans les autres États adhérents ou non à l'union. Cette disposition s'appliquera aux brevets existants au moment de sa mise en vigueur. Il en sera de même, en cas d'accession de nouveaux États, pour les brevets existant de part et d'autre au moment de l'accession. »

L'article 9 de la Convention de 1883 stipulait que « tout produit portant illicitement une marque de fabrique ou de commerce, ou un nom commercial pourrait être saisi à l'importation dans ceux des États de l'union dans lesquels cette marque ou ce nom commercial ont droit à la protection légale ». Mais la législation de tous les États unionistes n'admet pas la saisie à l'importation. Aussi l'acte additionnel complète-t-il utilement l'article 9 en ajoutant que « dans les États dont la législation n'admet pas la saisie à l'importation, cette saisie pourra être remplacée par la prohibition d'importa-

1. Les modifications introduites par l'acte additionnel dans le texte des articles 4, 11, 14 et 16 expliquent et précisent les dispositions de 1883; elles préviennent des erreurs d'interprétation; elles ne changent guère, à proprement parler, le sens et la portée des clauses de la Convention.

tion ». Il dispose en outre que « les autorités ne seront pas tenues d'effectuer la saisie en cas de transit ».

Les dispositions de l'article 9 étaient étendues par l'article 10 de la Convention de 1883 « à tout produit portant faussement, comme indication de provenance, le nom d'une localité déterminée, lorsque cette indication serait jointe à un nom commercial fictif ou emprunté dans une intention frauduleuse ». La saisie, d'après l'article 9, pouvait avoir lieu soit à la requête du ministère public, soit à la requête d'une partie intéressée conformément à la législation intérieure de chaque État. Mais l'article 10 limitait d'une façon assez étroite la qualité de « partie intéressée » permettant de réclamer la répression d'une fausse indication de provenance. Étaient réputés parties intéressées « tout fabricant ou commerçant engagé dans la fabrication ou le commerce du produit » portant une fausse indication de provenance et « établi dans la localité faussement indiquée comme provenance ». L'article 10 tel qu'il a été rédigé à Bruxelles élargit à juste titre la notion de partie intéressée; il donne qualité pour agir à « tout *producteur*, fabricant ou commerçant engagé dans la *production*, la fabrication ou le commerce de ce produit et établi soit dans la localité faussement indiquée comme lieu de provenance, soit *dans la région où cette localité est située* ».

L'acte additionnel à l'arrangement du 14 avril 1891 concernant l'enregistrement international des marques de fabrique ou de commerce contient deux sortes de dispositions; les unes modifient ou complètent les termes de l'acte de Madrid[1]; les autres introduisent des innovations. Le nouvel article 3 supprime le choix antérieurement laissé au déposant d'une marque entre la remise d'une description en langue française ou la remise d'un dessin. Le déposant sera tenu de fournir, en tout cas, un cliché; la publication des marques y gagnera d'être plus claire; les recherches de marques antérieures s'en trouveront singulièrement facilitées. De plus « si le déposant revendique la couleur à titre d'élément distinctif de sa marque, il sera tenu : 1° de le déclarer et d'accompagner son dépôt d'une description qui fera mention de la couleur; 2° de joindre à sa demande des exemplaires de ladite marque en couleur qui seront annexés aux notifications faites par le bureau international.

L'article 5 de l'arrangement de Madrid réservait aux administrations auxquelles le bureau international notifierait une marque, la faculté de déclarer, dans l'année de la notification, que la protec-

1. Le nouvel article 2 ne fait que préciser le sens non douteux de l'ancien article 2 dont le texte était très défectueux.

tion ne pourrait être accordée à cette marque sur leur territoire. Le protocole de clôture expliquait que cette faculté ne pourrait être exercée que dans la mesure autorisée par l'article 6 de la Convention de 1883 et l'article 4 du protocole de clôture de ladite convention, c'est-à-dire qu'aucune marque ne pourrait être exclue par le seul fait qu'elle ne satisferait pas, au point de vue des signes qui la composeraient, aux conditions de la législation de l'État à l'administration duquel elle serait notifiée, pourvu qu'elle satisfît, sur ce point, à la législation du pays d'origine, réserve faite seulement du cas où elle pourrait être considérée comme contraire à l'ordre public[1]. Le nouvel article 5 reproduit ces dispositions en fondant celles de l'ancien article 5 et du protocole de clôture de 1891 qui disparaît, étant désormais sans objet; il ajoute que le délai d'un an à partir de la notification sera un délai maximum dont les administrations ne pourront user pour refuser une marque qu'à défaut d'une disposition de leur loi nationale impartissant un délai plus court pour le refus d'une marque présentée pour la première fois au dépôt dans leur pays.

Enfin le nouvel article 8 consent une réduction sur l'émolument international afférent à l'enregistrement international d'une marque. Uniformément fixé en 1891 à 100 francs par marque déposée, cet émolument, maintenu à ce chiffre pour la première marque, est abaissé à « 50 francs pour chacune des marques suivantes déposées en même temps par le même propriétaire ».

Trois innovations sont introduites par les articles 4 *bis*, 5 *bis*, 9 *bis* de l'acte additionnel à l'arrangement de 1891. L'article 4 *bis* déclare que « lorsqu'une marque, déjà déposée dans un ou plusieurs des États contractants, aura été postérieurement enregistrée par le bureau international au nom du même titulaire ou de son ayant cause, l'enregistrement international sera considéré comme substitué aux enregistrements nationaux antérieurs sans préjudice des droits acquis par le fait de ces derniers ». Cette disposition a pour but d'assurer, en tout cas, le bénéfice d'unification dans la condition de la marque (durée uniforme de protection, simplification de formalités de renouvellement, de transmission, etc.), qui constitue le grand avantage de l'enregistrement international; elle prévient tout

1. L'art. 4 du protocole de clôture de 1843 dispose *in fine* que « pour éviter toute fausse interprétation, il est entendu que l'usage des armoiries publiques et des décorations peut être considéré comme contraire à l'ordre public, dans le sens du § final de l'art. 6 de la Convention aux termes duquel « le dépôt pourra être refusé si l'objet pour lequel il est demandé est considéré comme contraire à la morale ou à l'ordre public ».

refus de second enregistrement sous prétexte qu'il ferait double emploi avec l'enregistrement national.

L'article 5 *bis* autorise et oblige le bureau international à délivrer à toute personne, moyennant une taxe minime, copie des mentions inscrites sur le registre relativement à une marque déterminée. Toute personne pourra ainsi avoir connaissance des motifs pour lesquels une marque aurait été exclue de la protection dans un des pays de l'Union.

L'article 9 *bis* organise la procédure à suivre au cas de transfert d'une marque internationale à un cessionnaire établi dans un pays unioniste autre que le pays d'origine de la marque. La transmission doit être notifiée au bureau international par l'administration qui lui avait notifié le dépôt de la marque, c'est-à-dire par l'administration du pays d'origine. Elle seule a qualité pour faire modifier la condition de la marque. Avisé de la transmission, le bureau international doit s'assurer que l'administration du pays auquel la marque se trouve transférée n'a pas d'objection à l'admettre comme marque nationale. Ce n'est qu'après avoir reçu l'assentiment de cette administration que le bureau international notifiera la transmission aux autres administrations et la publiera dans son journal. « La présente disposition, ajoute l'article 9 *bis*, n'a point pour effet de modifier les législations des États contractants qui prohibent la transmission de la marque sans la cession simultanée de l'établissement industriel ou commercial dont elle distingue les produits. Nulle transmission de marque inscrite dans le registre international, faite au profit d'une personne non établie dans l'un des pays signataires, ne sera enregistrée. »

Trois conventions relatives à la protection de la propriété industrielle, antérieurement conclues avec des pays étrangers à l'union, ont été ratifiées en 1897 : convention du 12 novembre 1895 entre la France et le Guatemala pour la protection des marques de fabrique et de commerce[1]; convention du 8 juillet 1896 entre la France et le Costa-Rica pour la protection réciproque des marques de fabrique et de commerce[2]; convention du 16 octobre 1896 entre la France et le Pérou pour la garantie réciproque de la propriété industrielle[3].

Les actes élaborés par la conférence de Paris de 1896 pour com-

1. Ratifiée le 3 octobre 1897, v. *Journal officiel* du 16 novembre 1897.
2. Ratifiée le 2 août 1897, v. *Journal officiel* du 19 août 1897.
3. Ratifiée le 23 octobre 1897, v. *Journal officiel* du 11 décembre 1897.

pléter les dispositions de la convention d'union du 9 septembre 1886 pour la protection de la propriété littéraire et artistique[1] ont été ratifiés tous deux par l'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, la France, l'Italie, le Luxembourg, Monaco, le Montenegro, la Suisse et la Tunisie. La Grande-Bretagne a donné sa ratification pour le Royaume-Uni et pour toutes les colonies et possessions britanniques à l'acte additionnel (du 4 mai 1896) à la convention de Berne, mais non à la déclaration interprétative de la convention. La Norvège n'a ratifié que la déclaration interprétative[2].

Le gouvernement français, autorisé par une loi du 30 juillet 1895 à adhérer à la convention d'union pour la protection de la propriété littéraire et artistique conclue le 11 janvier 1889 entre la République argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, le Paraguay, le Pérou, l'Uruguay[3], a donné l'adhésion de la France à cette convention, et le décret du 17 août 1897 promulguant cette adhésion porte que « la convention produira son plein et entier effet dans les rapports de la France et de la République argentine, qui a pris acte de l'adhésion de la France[4] ».

Ont encore été ratifiées en 1897 les deux conventions pour la protection de la propriété littéraire et artistique conclues le 21 août 1895 entre la France et le Guatemala[5] et le 28 août 1896 entre la France et Costa-Rica[6].

1. V. l'analyse de ces actes dans notre chronique internationale de 1896, *Annales*, 1897, p. 633 et suiv.

2. V. *Journal officiel* du 20 octobre 1897.

3. V. *Journal officiel* du 10 août 1897.

4. V. *Journal officiel* du 21 août 1897, IV, 297 et suiv. La convention de Montevideo diffère sur plusieurs points de la convention de Berne de 1886. La différence la plus remarquable consiste en ce qu'au lieu d'assurer aux auteurs la protection telle qu'elle est organisée par la loi du pays où elle est invoquée, elle dispose dans son art. 2 que « l'auteur de toute œuvre littéraire ou artistique et ses ayants droit jouiront dans les États signataires des droits que leur accorde la loi du pays où a eu lieu la première publication ou production de l'œuvre ». Tandis que la Convention de Berne assure aux auteurs le traitement national, celle de Montevideo garantit le traitement du pays d'origine, en limitant toutefois la durée de la protection à la durée la plus courte, si les deux lois du pays d'origine et du pays où la protection est demandée n'étendent pas la protection au même laps de temps. L'art. 16 de la Convention de Montevideo réservait la faculté d'adhésion aux États non signataires, mais l'art. 6 du protocole additionnel à cette convention (V. le texte *Arch. dipl.*, 1897, IV, 301) a été interprété par certains États signataires comme leur permettant de refuser effet sur leur territoire aux adhésions nouvelles. De là l'effet limité de l'adhésion de la France.

5. Ratifiée le 3 octobre 1897, v. *Journal officiel* du 16 novembre 1897.

6. Ratifiée le 2 août 1897, v. *Journal officiel* du 19 août 1897.

Plusieurs autres actes internationaux se rapportant à des objets divers ont été mis en vigueur, ratifiés ou signés par la France en 1897. Ont été mis en vigueur : 1° la convention du 23 juillet 1896 entre la France et Costa-Rica concernant l'échange des colis postaux sans déclaration de valeur [1] ; 2° le règlement de service international annexé à la convention télégraphique internationale de Saint-Pétersbourg, tel qu'il a été arrêté à Budapest le 22 juillet 1896 [2], les conventions du 28 janvier 1897 entre la France et la Belgique, du 24 mars 1897 entre la France, la Belgique et les Pays-Bas, portant prorogation de conventions télégraphiques antérieures jusqu'à la première revision du règlement de service international arrêté à Budapest [3], les conventions du 25 janvier 1897 entre la France et le Luxembourg, du 16 février 1897 entre la France et la Suisse, du 31 mars 1897 entre la France et la Russie portant prorogation de conventions télégraphiques antérieures « tant que l'une des hautes parties contractantes n'aura pas fait connaître, six mois à l'avance, son intention d'en faire cesser les effets » [4] ; la convention du 20 mars 1897 entre la France et l'Allemagne portant prorogation d'une convention télégraphique antérieure « tant que l'une des hautes parties contractantes n'aura pas fait connaître, une année à l'avance, son intention d'en faire cesser les effets [5] » ; 3° la convention du 4 mars 1897 entre la France et la Belgique pour l'exécution du service de la caisse d'épargne [6].

Le 30 décembre 1897 un décret promulguait la convention monétaire conclue à Paris, le 29 octobre 1897, entre la France, la Belgique, la Grèce, l'Italie et la Suisse, et ratifiée le 30 décembre 1897. Cette convention augmente les contingents de monnaies divisionnaires d'argent que la France, la Belgique, l'Italie et la Suisse étaient autorisées à frapper. Les nouvelles pièces divisionnaires devront, en principe, être fabriquées avec des écus de cinq francs, et non avec des lingots. La frappe de lingots n'est autorisée, pour chacune des puissances, qu'à concurrence de trois millions de francs, « à la condition de constituer, avec le bénéfice pouvant résulter de cette opération, un fonds de réserve destiné à l'entretien de sa circulation monétaire d'or et d'argent [7] ».

1. Ratifiée le 2 août 1896, promulguée par décret du 20 décembre 1896 inséré au *Journal officiel* du 5 janvier 1897.
2. Ce règlement a été mis en vigueur à partir du 1er juillet 1897. V. *Archives dipl.*, 1897, IV, 241 et suiv.
3. *Arch. dipl.*, 1897, IV, 289 et 290.
4. *Arch. dipl.*, 1897, IV, 290, 291, 292.
5. *Arch. dipl.*, 1897, IV, 291.
6. Ratifiée le 26 août 1897, v. *Arch. dipl.*, 1897, IV, 295.
7. V. *Journal officiel* du 31 décembre 1897.

Nous nous bornons à mentionner la conclusion, le 1er décembre 1897, d'une convention entre la France et la Grande-Bretagne, relative à l'échange des colis postaux entre la France et l'Australie [1], et la signature à Venise, le 19 mars 1897, d'une convention sanitaire internationale ayant pour objet d'arrêter des mesures communes de défense contre la propagation de la peste. Presque tous les États de l'Europe, les États-Unis d'Amérique, la Turquie et la Perse s'étaient fait représenter à la conférence sanitaire internationale de Venise, mais tous les États représentés n'ont pas signé la convention [2].

Lois et décrets français concernant des questions d'ordre international. — Une note insérée au *Journal officiel* du 31 octobre 1897 annonçait « qu'en exécution de la loi du 6 août 1896, notifiée aux puissances et déclarant colonies françaises Madagascar et ses dépendances, le pavillon français a été planté sur les îles Juan de Nova (appelée aussi Saint-Christophe), Europa et Bassas da India, situées dans le canal de Mozambique ».

Des mesures identiques en ce qui concerne les feux et les signaux à bord des navires, la modération de vitesse par brumes, brouillards, bruine, neige ou forts grains de pluies, les manœuvres à faire en cas de rencontre, sont indispensables pour diminuer, sur mer, les risques de collision. Aucune convention officielle n'a été conclue, entre puissances maritimes, à l'effet de fixer ces mesures, mais les divers États, après s'être entendus sur les règles à prescrire, ont rendu ces règles obligatoires pour leurs marines respectives par voie de règlements internes. La France était régie jusqu'en 1897 par le règlement du 1er septembre 1884. Mais, en 1889, une conférence maritime internationale s'était réunie à Washington dans le but d'examiner et de proposer aux puissances les améliorations qu'il convenait d'apporter aux règlements en vigueur. Les dispositions arrêtées à Washington et modifiées depuis sur certains points, d'un commun accord, ont été mises en vigueur à partir du 1er juillet 1897. Le règlement du 21 février 1897 a été substitué en France au règlement du 1er septembre 1884. De celui-ci, l'article 10 reste seul provisoirement en vigueur en ce qui concerne les bateaux de pêches, l'entente n'ayant pu encore s'établir entre puissances maritimes sur la question des feux de ces bateaux [3].

1. Cette convention a été ratifiée le 25 janvier 1898, v. *Arch. dipl.*, 1898, I, 1.

2. V. sur les travaux de la conférence de Venise, *Revue générale de droit international public*, 1897, 780 et suiv., et Proust, *La défense de l'Europe contre la peste et la conférence de Venise de 1897*. Paris, 1897.

3. V. le texte du règlement du 21 février 1897, *Arch. dipl.*, 1897, II, 91 et suiv.

Un décret du 28 juin 1897 a modifié, sur certains points, le service télégraphique français pour le mettre en harmonie avec le nouveau règlement international adopté à Budapest [1].

L'article 5 de la loi du 26 juin 1889 sur la nationalité laissait à un règlement d'administration publique le soin de déterminer les conditions auxquelles ses dispositions seraient applicables aux colonies autres que l'Algérie, la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion, ainsi que les formes à suivre pour la naturalisation dans ces colonies. Un décret du 7 février 1897, complétant tardivement l'œuvre du législateur de 1889, établit des règles identiques sur la nationalité dans toutes les colonies françaises auxquelles la loi de 1889 n'était pas jusqu'alors applicable. Ces règles sont celles qu'édicte pour la métropole la loi du 26 juin 1889, sauf les modifications suivantes : 1° les §§ 3 et 4 de l'article 8 ne sont pas étendus aux colonies, c'est-à-dire que la nationalité française n'est pas imposée aux enfants nés aux colonies de parents étrangers dont l'un y est lui-même né; 2° la naturalisation peut être obtenue plus facilement dans les colonies que dans la métropole. Si elle y est aussi une faveur, il suffit toujours, pour la demander, d'une résidence ininterrompue pendant trois années, sans qu'il soit besoin que cette résidence ait été spécialement autorisée; le délai de trois ans peut être réduit à un an dans les mêmes cas qu'en France, mais toujours sans condition d'autorisation de résidence; 3° « tout individu né aux colonies d'un étranger, et qui y réside, peut, sur sa demande, formée dans l'année de sa majorité, être, sans autres conditions », naturalisé par décret (article 9); 4° aucune restriction n'est mise à la faculté d'être naturalisé par décret pour tout individu né, en France, aux colonies ou à l'étranger, de parents dont l'un a perdu la qualité de Français, et qui réside aux colonies (article 10); 5° la femme et les enfants majeurs de l'étranger qui se fait naturaliser Français peuvent, sur leur simple demande et sans autre condition, obtenir la qualité de Français par le décret qui confère cette qualité au mari ou au père ou à la mère; 6° la naturalisation des étrangers et la réintégration dans la qualité de Français donnent lieu à la perception d'un droit de sceau de 100 francs au profit de la colonie. La remise totale ou partielle de ce droit peut être accordée par décret, sur proposition du ministre des colonies et du ministre de la justice. Le titre II du décret du 7 février 1897 indique les formes à suivre pour l'acquisition ou la répudiation de la qualité de Français (article 5 à 16). L'article 17

1. V. *Arch. dipl.*, 1897, IV, 292 et suiv.

au titre III dispose « qu'il n'est rien changé à la condition des indigènes dans les colonies françaises[1] ».

II

Affaires d'Orient. Conflit gréco-turc[2]. — L'attitude indécise et timide de l'Europe dans les affaires arméniennes ne pouvait manquer de prolonger la crise orientale[3]. Son intervention tardive dans les affaires de Crète ne devait point suffire à rétablir l'ordre sans la grande île méditerranéenne[4]. Le règlement d'août-septembre 1896[5] n'y reçut aucune exécution; le sultan n'avait cédé que pour la forme à la pression des puissances; fidèle au système de duplicité qui jusqu'alors lui avait réussi, comptant sur les divisions de l'Europe, il se flattait de maintenir en Crète l'absolutisme, en dépit de ses promesses. Il ne négligea rien pour contrecarrer l'action du gouverneur général chrétien Berovich et la réduire à l'impuissance; encouragés par ses agents, les notables musulmans résistaient à l'application des réformes, dont il s'agissait de démontrer l'inanité. En même temps une propagande active était menée parmi les chrétiens par les agents grecs qui les engageaient à ne faire aucun fond sur le règlement de 1896 et à mettre leur espoir non dans les concessions de la Turquie, mais dans l'annexion de l'île à la Grèce. Sous l'empire de ces influences contradictoires, de nouveaux troubles éclataient en Crète en janvier 1897, et l'opinion publique en Grèce en prenait occasion pour réclamer la réunion de l'île au royaume. Dès lors, le gouvernement hellénique se laisse entraîner à la remorque de l'opinion, et se trouve à la merci de l'*Ethniki Hetairia* qui la dirige. L'*Ethniki Hetairia* ou Ligue nationale était une société puissante fondée dans le but de propager l'hellénisme et d'affranchir les Grecs soumis encore à la domination turque. Elle comptait des membres influents, beaucoup d'officiers, et était largement soutenue, au point de vue financier,

1. V. le texte du décret, *Arch. dipl.*, 1897, I, 307 et suiv.
2. V. sur les affaires de Crète et le conflit gréco-turc, outre les *livres jaunes* : Négociations pour la paix, traité gréco-turc, mai-décembre 1897; autonomie crétoise, mai-décembre 1898; Victor Bérard, Les affaires de Crète, *Revue de Paris*, 1er et 15 décembre 1897, 15 janvier et 1er février 1898; Lavisse, La paix d'Orient, *Revue de Paris*, 15 février 1898; Politis, La guerre gréco-turque au point de vue du droit international, *Revue générale de droit international public*, 1897, 507 et suiv., 680 et suiv., 1898, p. 116 et suiv.; G. Isambert, Le conflit gréco-turc, *Annales de l'École libre des sciences politiques*, 1898, p. 189 et suiv.
3. *Annales de l'École libre des sciences polit.* 1896, p. 651 et suiv.; 1897, p. 652.
4. *Ibid.*, 1897, p. 653 et suiv.
5. *Ibid.*, 1897, p. 654.

par des Grecs vivant à l'étranger. Elle semble avoir songé surtout à la conquête de la Macédoine; mais l'annexion de la Crète pouvait devenir le prélude de cette conquête; rendant le conflit inévitable avec la Turquie, elle obligeait à concentrer des forces sur la frontière ottomane; la ligue résolut de lancer des irréguliers en territoire turc pour soulever la Macédoine, espérant, si les choses ne tournaient pas au gré de ses désirs, que les puissances interviendraient en faveur de la Grèce. Elle paraît avoir cru, en tout cas elle a fait croire, que l'Angleterre avait formellement promis de secourir la Grèce.

Sous la pression de l'opinion publique, le gouvernement hellénique envoya le 11 février, dans les eaux crétoises, une flottille de torpilleurs commandée par le prince Georges, afin de s'opposer à tout débarquement de troupes turques; le 13 février, le colonel Vassos, aide de camp du roi, amenait un fort détachement de troupes en Crète avec mission « d'occuper l'île au nom du roi Georges, de chasser les Turcs des forteresses et d'en prendre possession ».

Les Grecs se faisaient d'étranges illusions sur les dispositions de l'Europe. Les puissances avaient montré, durant la crise arménienne, qu'elles entendaient avant tout maintenir la paix extérieure. La peur de la guerre les avait détournées de faire peur au Sultan. Elles avaient toléré les massacres par crainte d'une lutte générale. Elles avaient reculé devant toute mesure de coercition contre Abdul-Hamid quand il faisait égorger les Arméniens; il était vain d'attendre d'elles qu'elles recourussent à la menace, au besoin à la force pour faire abandonner la Crète à la Grèce. Les puissances n'eurent qu'une pensée : éviter, s'il était possible, tout conflit entre la Grèce et la Turquie; si le conflit éclatait, le circonscrire. Tout agrandissement de la Grèce semblait d'ailleurs un danger de guerre générale; car tout agrandissement de la Grèce risquait d'enflammer les Balkans; les États, ses rivaux, ne manqueraient point de réclamer contre la rupture de l'équilibre balkanique; ils demanderaient quelque dépouille turque; leurs prétentions contradictoires ne pourraient être réglées que par la force des armes et les puissances intéressées dans leurs querelles y pourraient être entraînées malgré elles. Redoutant ce péril, l'Europe devait savoir à la Grèce mauvais gré de l'évoquer. L'Europe avait, en outre, d'autres motifs de mécontentement. La Grèce avait obtenu après le congrès de Berlin un accroissement de territoire; sans avoir pris part à la guerre, elle en avait reçu profit; elle avait cependant trouvé insuffisant le cadeau qu'on lui faisait; la force avait dû être employée pour l'obliger à s'en contenter. De plus, elle avait étrangement abusé du

crédit au détriment de créanciers européens; gérant mal ses finances, elle avait fait banqueroute avec une désinvolture extrême, sans égards ni ménagements pour ses prêteurs frustrés sans scrupules. Ceux-ci devaient être médiocrement enclins à soutenir sa cause. Beaucoup étaient Allemands; l'Allemagne s'en souvenait. Enfin les puissances s'étaient attelées à la tâche délicate de régler la question crétoise; elles entendaient la régler seules; elles avaient grand'peine déjà à faire entendre raison au Sultan; il ne fallait point compromettre leur œuvre fragile. A tous point de vue, la Grèce eut tort de brusquer les choses; elle ne pouvait rendre de plus grand service au Sultan; elle avait quelques raisons sans doute de désirer la Crète, mais il fallait savoir l'attendre.

Après les massacres de janvier-février, les puissances avaient envoyé des navires dans les eaux crétoises. Si les Grecs n'avaient guère à compter en Crète avec les troupes ottomanes, ils allaient avoir à compter avec la flotte internationale. Les puissances, en effet, s'étaient mises d'accord pour exiger le rappel des navires et des troupes envoyées en Crète par la Grèce. Pour prévenir le conflit entre la Grèce et la Turquie, elles avaient résolu d'imposer à toutes deux une solution nouvelle de la question crétoise. « Les grandes puissances, disait la note remise le 2 mars à la Porte, animées du désir d'assurer le maintien de la paix et de voir respecter l'intégrité de l'Empire ottoman, ont recherché les moyens de mettre un terme aux désordres qui ont amené leur intervention armée en Crète, ainsi que la présence dans l'île des forces helléniques. Elles ont reconnu que, par suite du retard apporté à leur application, les réformes prévues dans l'arrangement du 13/ 25 août 1896 ne répondaient plus aux nécessités de la situation actuelle, et elles sont tombées d'accord sur les points suivants : 1° La Crète ne pourra, en aucun cas, être annexée à la Grèce dans les conjonctures présentes; 2° elle sera dotée par les puissances d'un régime autonome. En notifiant, d'ordre de leurs gouvernements, ces décisions à la Porte, les soussignés, représentants des grandes puissances à Constantinople, croient devoir lui faire part de la résolution qu'ont leurs gouvernements d'adresser à la Grèce la sommation de retirer de Crète ses troupes et ses forces navales[1]. » Le même jour, les représentants des puissances à Athènes faisaient connaître au gouvernement hellénique les volontés de l'Europe, et le menaçaient de

1. V. Dépêches de M. Cambon à M. Hanotaux du 29 février et du 1er mars 1897, *Arch. dipl.*, 1897, IV, 313 et 318. V. aussi dépêche circulaire de M. Hanotaux aux ambassadeurs auprès des cinq puissances, en date du 3 mars, *ibid.*, p. 321.

recourir aux voies de contrainte, s'il ne s'exécutait point dans le délai de six jours[1]. Le 8 mars, le gouvernement grec consentait à rappeler ses navires, mais refusait de rappeler ses troupes; il proposait aux puissances de confier à ces troupes le mandat de pacifier l'île et de permettre ensuite aux Crétois d'exprimer leurs vœux sur le sort de la Crète. Tandis que la Grèce résistait, la Turquie accédait en principe à la demande de l'Europe, en termes tels, toutefois, qu'il était aisé de pressentir qu'elle chercherait à reprendre ce qu'elle semblait concéder. « Le gouvernement impérial, ainsi s'exprimait la note remise le 6 mars par Tewfik-pacha, ministre des affaires étrangères, aux ambassadeurs des puissances, prend acte avec satisfaction des assurances que les grandes puissances veulent bien lui donner quant à leur désir de respecter l'intégrité de l'empire et de la décision qu'elles ont prise de faire retirer les bâtiments de guerre et les troupes helléniques de Crète. Confiante dans leurs sentiments bienveillants et dans leur ferme volonté de ne pas porter atteinte aux droits de souveraineté de S. M. I. le Sultan, la Sublime Porte, désireuse elle-même d'assurer le maintien de la paix, accepte le principe d'une autonomie accordée à la Crète, en se réservant la faculté de s'entendre avec les représentants des grandes puissances à Constantinople sur la forme et les détails du régime dont l'île sera dotée[2]. » La Porte manœuvrait habilement au moment où le gouvernement hellénique commettait une faute.

Les puissances prenaient le parti de soumettre la Crète à un blocus d'un nouveau genre afin de réduire à composition le colonel Vassos. Le blocus devait, à partir du 9/21 mars, être général pour tous navires sous pavillon grec. Les navires des autres puissances pourraient venir dans les ports occupés par les puissances et y débarquer leurs marchandises, si elles n'étaient destinées ni aux troupes grecques, ni à l'intérieur de l'île. Ces navires pourraient être visités par les bâtiments de la flotte internationale[3]. Cependant la Turquie mobilisait et la Grèce concentrait ses troupes en Thessalie. Le gouvernement hellénique désirait éviter la guerre, à laquelle il n'était pas préparé, mais, entraîné par l'opinion, il faisait tout pour la rendre inévitable. On se faisait sur toutes choses, à Athènes, d'étranges illusions. Pendant un mois, les armées restèrent l'arme au pied de chaque côté de la frontière. Chacune des

1. Dépêches de M. Bourcé à M. Hanotaux du 28 février et du 2 mars, *Arch. dipl.*, 1897, IV, 316 et 320.
2. V. Annexe à la dépêche de M. Cambon du 7 mars 1897, *Arch. dipl.*, 1898, I, 22.
3. *Arch. dipl.*, 1898, I, 150.

grandes puissances avait remis le 25 mars-6 avril aux gouvernements turc et grec une note identique déclarant « qu'en cas de conflit armé à la frontière gréco-turque, toutes les responsabilités qui en découleraient péseraient sur l'agresseur » et que « quelle que pût être l'issue de la lutte, les puissances, fermement résolues à maintenir la paix générale, étaient décidées à n'admettre, dans aucun cas, que l'agresseur retirât le moindre avantage de son agression [1] ». Ni la Turquie ni la Grèce ne voulaient être qualifiées d'agresseur. Le cabinet d'Athènes espérait d'ailleurs que la crise pourrait se résoudre sans guerre grâce à une intervention qu'il n'était d'ailleurs ni fondé à prévoir ni susceptible de provoquer. Ce fut la Ligue nationale qui prit l'initiative de la lutte. Le 9 avril, trois bandes comptant en tout trois mille hommes équipés à ses frais, franchirent la frontière et surprirent des postes turcs. Quelques jours après, le 16 avril, les Turcs occupaient Analipsis en territoire grec et les réguliers grecs ouvraient le feu contre eux. Le lendemain, le sultan signait la déclaration de guerre.

L'infériorité de la Grèce était certaine. Laissée seule en tête à tête avec la Turquie, elle devait succomber. Sa seule chance de succès eût été dans une prise d'armes des États balkaniques contre l'empire ottoman. Mais pressées par plusieurs puissances d'observer la neutralité, la Bulgarie et la Serbie prirent le parti prudent de se faire payer leur abstention par la Porte en obtenant d'elle des concessions aux dépens des Grecs en Macédoine. A ce jeu, la Bulgarie gagna les bérats des évêques de Melnik, Koukouch et Stroumnitza, l'autorisation d'envoyer des agents commerciaux dans quatre villes de Macédoine et un attaché militaire à Constantinople; la Serbie obtint le remplacement du métropolite grec d'Uskub par un évêque serbe, l'autorisation d'ouvrir des écoles serbes dans les vilayets de Monastir et de Salonique, et la reconnaissance comme serbe du monastère de Kilendar au mont Athos.

Les puissances, en maintenant leurs vaisseaux et leurs troupes en Crète, limitaient le théâtre des opérations et enlevaient à la Grèce des occasions de succès. Ces succès, il est vrai, n'auraient pu être décisifs; l'invasion du territoire hellénique les aurait rendus vains. La situation n'en était pas moins anormale; les puissances accordaient tant bien que mal leur neutralité avec leur action en Crète, en considérant l'île « comme un terrain neutre pris en dépôt par elle [2] »; après avoir signifié à la Grèce leur volonté de régler en

1. V. *Revue générale de droit international public*, 1897, 511.
2. V. dépêche de M. de Montebello à M. Hanotaux du 17 avril 1897. *Livre jaune*, n° 546, p. 291.

dehors d'elle le régime auquel serait soumise la Crète, elles ne pouvaient abandonner l'île aux entreprises helléniques, parce qu'il plaisait aux Grecs de se lancer dans une guerre que l'Europe avait voulu prévenir. La Grèce d'ailleurs devait avoir besoin du concours des puissances pour limiter ses malheurs; les puissances se sentaient libres d'y mettre le prix qui leur convenait. Le 19 avril, la Russie avait proposé aux différents cabinets « une stricte abstention sur le continent jusqu'à ce qu'une médiation fût demandée par les belligérants et le maintien de la Crète en dépôt entre les puissances[1] ». La circulaire russe ne reçut l'adhésion unanime qu'à la condition que la Grèce, pour obtenir la médiation des puissances, devrait préalablement rappeler de Crète les troupes du colonel Vassos. Le 3 mai, la Grèce rappela le colonel; le 8, elle s'engagea à retirer promptement ses troupes; le 10, elle consentait à accepter l'autonomie crétoise. Les puissances venaient de lui offrir une médiation devenue nécessaire pour arrêter les Turcs, mais en la subordonnant à l'acceptation sans réserves des décisions qu'elles prendraient pour la conclusion de la paix. Les puissances ne voulaient traiter avec la Turquie qu'avec la certitude de ne point voir leur œuvre détruite par un nouveau coup de tête des Grecs. Le 12 mai, elles adressaient à la Porte un memorandum pour l'informer que la Grèce ayant accepté leur médiation, leur avait conféré le soin de ses intérêts, pour lui demander de suspendre les hostilités et d'ouvrir les négociations. Le gouvernement ottoman répondit le 14 en faisant connaître ses conditions de paix; il demandait : 1° le retour aux frontières antérieures au traité de Berlin, c'est-à-dire la rétrocession de la Thessalie; 2° une indemnité de 10 millions de livres turques; 3° la suppression des capitulations pour les Grecs dans l'empire ottoman; 4° la conclusion, entre la Turquie et la Grèce, d'un cartel d'extradition pour les criminels de droit commun. Le 17 mai, la bataille de Domokos livrait aux Turcs toute la Thessalie et sur un télégramme pressant de l'empereur de Russie, le sultan consentait à suspendre les hostilités.

Les puissances ne pouvaient admettre les prétentions turques; elles étaient unanimes à repousser la rétrocession de la Thessalie; il n'était pas admissible que des populations chrétiennes fussent, après les massacres arméniens, rejetées sous la domination ottomane; il n'était pas admissible que l'abrogation des capitulations à l'égard des Grecs fît brèche au régime qui assure des garanties indispensables aux sujets des États chrétiens résidant en territoire

1. V. *Livre jaune*, n° 552, p. 293.

ottoman. Enfin l'indemnité de guerre devait être proportionnée aux forces financières de la Grèce. Simple rectification de frontières basée sur des considérations stratégiques, destinée à garantir la sécurité de l'empire contre le retour d'incursions helléniques, indemnité modérée, maintien des capitulations, tels étaient les principes sur lesquels les puissances entendaient rétablir la paix. Il fallut plus de trois mois de négociations pour conclure sur ces données. La Turquie usa de ses procédés habituels pour reprendre en fait ce qu'elle avait concédé en principe; enorgueillie de ses victoires, elle prétendait leur donner pour sanction la conquête. Elle prétendait encore occuper la Thessalie entière jusqu'au payement de l'indemnité; l'état des finances helléniques rendait ce payement problématique; le gage aurait pu rester longtemps aux mains du créancier. De plus, l'Allemagne entendait obtenir des garanties pour ses porteurs de fonds grecs; l'indemnité de guerre venant s'ajouter aux charges de la Grèce rendait plus précaire le service des emprunts antérieurs. Elle mit à profit l'occasion pour faire valoir les droits de ses sujets frustrés par la banqueroute hellénique; elle fit de l'établissement d'un contrôle international sur les finances grecques la condition *sine qua non* de sa participation au concert européen. Enfin, le 18 septembre, les préliminaires de paix étaient signés à Constantinople. Ils stipulaient une rectification de la frontière turco-hellénique au profit de l'empire ottoman; une indemnité de guerre de 4 millions de livres turques à la charge de la Grèce. « L'arrangement nécessaire pour faciliter le payement rapide de l'indemnité, disait l'article 2, sera fait avec l'assentiment des puissances, de manière à ne pas porter atteinte aux droits acquis des anciens créanciers détenteurs des titres de la dette publique de la Grèce. A cet effet, il sera institué à Athènes une commission internationale des représentants des puissances médiatrices à raison d'un membre nommé par chaque puissance. Le gouvernement hellénique fera adopter une loi agréée préalablement par les puissances, réglant le fonctionnement de la commission et d'après laquelle la perception et l'emploi de revenus suffisant au service de l'emprunt pour l'indemnité de guerre et des autres dettes nationales seront placés sous le contrôle absolu de la commission. » L'évacuation de la Thessalie devait s'effectuer « dans le délai d'un mois à partir du moment où les puissances auraient reconnu comme remplies les conditions précitées de l'article 2 et où l'époque de la publication de l'emprunt pour l'indemnité de guerre aurait été établie par la commission internationale en conformité avec les dispositions de l'arrangement financier mentionné dans ledit

actuel ». Sur la question des capitulations, il était convenu que « les principes des immunités et privilèges dont les sujets hellènes jouissaient avant la guerre sur le même pied que les nationaux des autres États » seraient maintenus, mais que « des arrangements spéciaux seraient conclus en vue de prévenir l'abus des immunités consulaires, d'empêcher les entraves au cours régulier de la justice, d'assurer l'exécution des sentences rendues et de sauvegarder les intérêts des sujets ottomans et étrangers dans leurs différends avec les sujets hellènes, y compris le cas de faillite » (art. 3).

Le 22 novembre-4 décembre 1897, le traité définitif de paix fut signé à Constantinople par les plénipotentiaires de la Grèce et de la Turquie, sur les bases arrêtées dans les préliminaires du 18 septembre. Il complétait, sur certains points, les dispositions des préliminaires : il fixait à 100,000 livres turques la somme à payer par la Grèce pour indemniser les particuliers des pertes causées par les forces grecques; il stipulait la conclusion dans un délai de trois mois à partir de la ratification : 1° d'une convention réglant les questions de nationalité contestées, sur les bases du projet négocié en 1876 entre la Turquie et la Grèce; 2° d'une convention consulaire dans les conditions prévues par l'article 3 des préliminaires du 18 septembre; 3° d'un traité d'extradition pour la remise réciproque des criminels de droit commun; 4° d'une convention pour la répression du brigandage sur les frontières communes. Les points contestés au cours des négociations poursuivies en vue de conclure ces conventions pourraient « être soumises, par l'une ou l'autre des parties intéressées, à l'arbitrage des représentants des grandes puissances à Constantinople, dont les décisions seraient obligatoires pour les deux gouvernements ».

La paix rétablie, il s'en fallait donc que toutes les questions fussent réglées entre la Grèce et la Turquie. Quant à la Crète, toujours en dépôt aux mains des puissances, les lenteurs et les subterfuges de la diplomatie ottomane y retardaient sans cesse la constitution du régime autonome promis de mauvaise grâce et sans cesse ajourné. Les fautes de la Grèce, en fournissant au Sultan l'occasion de victoires qui rehaussaient son prestige dans le monde musulman, avaient rendu les négociations plus difficiles, la Porte plus intraitable. Il eût fallu, pour aboutir promptement, un accord et une énergie que l'histoire des dernières années ne permettait pas d'attendre du concert européen.

Traité d'alliance entre la République sud-africaine et l'État libre d'Orange[1]. — L'incursion de Jameson au Transvaal[2], en inquiétant les États boers de l'Afrique australe, devait amener entre eux un rapprochement étroit. Le 17 mars 1897, les présidents des deux États voisins signaient un traité dont le texte nous paraît devoir être cité en entier : « La République sud-africaine et l'État libre d'Orange, en raison des nombreux liens de sang et d'amitié qui unissent les deux peuples, et pour rendre communs les intérêts des deux pays en les unissant plus étroitement par un traité, désirent créer dans ce but une union fédérative entre les deux États. Mais, sachant d'autre part que pareille union ne peut entrer en vigueur et se réaliser qu'au bout de quelques années, et animés néanmoins du désir de formuler dès maintenant l'expression de ce désir et de ce sentiment qui poussent les deux pays à une union fédérative, ils sont, en attendant la réalisation de cette union, convenus de ce qui suit : 1° Il existera une paix et une amitié perpétuelles entre la République sud-africaine et l'État libre d'Orange; 2° la République sud-africaine et l'État libre d'Orange s'engagent à se soutenir mutuellement de toute leurs forces disponibles et par tous les moyens possibles dans le cas où l'indépendance de l'un d'eux serait menacée ou attaquée, à moins que l'État qui doit fournir le soutien ne démontre le mal fondé de la cause de l'autre État. Il est entendu entre les gouvernements des deux États qu'il est désirable qu'ils se tiennent aussi promptement que possible mutuellement au courant des affaires qui pourraient compromettre la paix ou l'indépendance de l'un ou des deux pays. » Au traité est joint un protocole par lequel les deux commissaires s'engagent à proposer à leurs Parlements des mesures tendant à préparer l'union des deux États, notamment l'institution d'un conseil de dix délégués (cinq pour chaque État), se réunissant alternativement à Pretoria et à Bloemfontein et ayant mission de « délibérer, de donner son avis et de faire rapport par écrit aux gouvernements des deux États sur les questions d'intérêt commun, notamment la protection mutuelle, les relations commerciales, les propositions touchant l'union fédérative des deux États et l'objection qu'on pourrait y opposer, les recommandations tendant à favoriser l'unification des lois des deux pays et telles autres questions que les gouvernements respectifs jugeront à propos de lui soumettre. »

1. V. *Arch. dipl.*, 1897, II, 119.
2. V. *Annales*, 1897, p. 644.

III

Institut de droit international[1]. — La 18e session de l'Institut de droit international a eu lieu à Copenhague du 26 août au 1er septembre 1897. L'Institut y a voté un projet de résolutions sur la capacité des personnes morales publiques étrangères, une série de principes recommandés en vue d'un projet de convention sur l'émigration, une série de vœux sur la même matière, les dispositions générales et les dispositions relatives au temps de paix d'un projet de règlement sur le régime légal des navires et de leurs équipages dans les ports étrangers, enfin des propositions de MM. Brusa et Kleen tendant à mettre en harmonie le règlement sur les prises maritimes de 1887 et les règles de 1896 sur la contrebande de guerre.

A l'égard des personnes morales publiques étrangères, l'Institut distingue trois questions trop souvent confondues : l'existence, la capacité, le fonctionnement. Il estime que leur existence proclamée par l'État où elles ont pris naissance doit être partout reconnue; il en déduit le droit pour elles d'ester en justice comme demanderesses ou comme défenderesses, devant les tribunaux de tous les États, par l'entremise de leurs représentants ordinaires. Il les déclare capables, en principe, d'acquérir soit à titre gratuit, soit à titre onéreux des immeubles ou des meubles, en dehors de leur pays d'origine; mais tenant compte des craintes que pourrait inspirer aux États la faculté illimitée d'acquérir, accordée à ces personnes morales, il admet une double série de restrictions à cette faculté : 1° les acquisitions de toute nature pourront être soumises aux autorisations et conditions prescrites par les lois du pays dont relève la personne morale; les acquisitions d'immeubles pourront, en outre, être soumises aux mêmes conditions et autorisations que les acquisitions faites par les personnes morales similaires du pays où sont situés les biens acquis; les acquisitions à titre gratuit pourront être sujettes encore aux autorisations et conditions prescrites par les lois du pays du testateur ou donateur; 2° un État sera toujours libre de « soumettre à des conditions spéciales, non exigées pour les personnes morales publiques de cet État, les acquisitions à titre gratuit ou à titre onéreux de biens meubles ou immeubles situés sur son territoire, faites par des personnes

1. V. *Annuaire de l'Institut international*, t. XVI, 1897; Ch. Dupuis, L'Institut de droit international, session de Copenhague, *Revue générale de droit int. public*, 1897, p. 758 et suiv.

morales publiques étrangères, même de limiter par une loi la capacité d'acquérir de celles-ci ». Quant au fonctionnement, les personnes morales publiques étrangères n'ont point droit d'y prétendre : du moins ne peuvent-elles créer, hors de leur pays d'origine, « des établissements rentrant dans la sphère de leur activité, sans s'être munies des autorisations exigées par la loi territoriale pour la création d'établissements similaires ». Les États étrangers sont les premiers parmi les personnes morales publiques étrangères ; les règles qui précèdent leur sont applicables ; toutefois, l'Institut recommande « comme règle de courtoisie internationale utile aux bonnes relations des États, qu'un État qui veut posséder d'une manière définitive un immeuble situé sur le territoire d'un autre État, en prévienne celui-ci ».

L'émigration a été l'occasion de nombreux abus auxquels il ne peut être remédié que par une entente entre les États abandonnés par les émigrants et ceux dans lesquels ils se rendent. Bienfaisante en certains cas, elle peut, dans d'autres, être nuisible et à ceux qui émigrent et aux États pour lesquels une émigration inconsidérée peut être un embarras et parfois un danger. Le projet de convention internationale adopté par l'Institut pose le principe de la liberté d'émigration, mais admet pour correctif la faculté pour les États de restreindre cette liberté à la condition d'avertir et à la condition de n'interdire aux émigrants la sortie ou l'entrée de leur territoire que si des nécessités politiques ou sociales l'exigent. Il interdit l'émigration aux personnes auxquelles les lois de l'État d'immigration défendent d'immigrer. Les mesures diverses qu'il prescrit ensuite ont pour but de renseigner les émigrants, avant leur départ, sur la situation du pays où ils veulent se rendre et les ressources qu'ils y peuvent trouver, d'organiser un contrôle sur les agences d'émigration afin de prévenir les opérations frauduleuses de leur part et de faire peser sur elles une responsabilité effective en cas de faute, de prévenir du départ des émigrants les consuls du pays qu'ils quittent établis dans les ports où ils se dirigent, de pourvoir à la protection et au placement des émigrants au lieu d'arrivée.

Les vœux émis par l'Institut recommandent aux États l'adoption de dispositions législatives tendant les unes à interdire l'émigration aux personnes qui ne peuvent émigrer sans danger pour elles, pour leurs compagnons ou pour le pays où elles voudraient aller, les autres à réglementer la constitution et les opérations des agences d'émigration, à garantir la loyauté et la justice des contrats, à assurer la solution rapide et économique des contestations qui pourraient s'élever entre les agences et les émigrants, enfin à laisser « pleine

liberté d'action aux sociétés de patronage qui, sans s'occuper nullement dans un but de spéculation des affaires touchant à l'émigration, assistent les émigrants dans un seul but de charité. »

Le régime auquel sont soumis les navires dans les ports étrangers diffère, à certains égards, selon les pays où ils abordent. L'identité de traitement en tous lieux serait ici désirable; elle préviendrait les conflits fâcheux auxquels peuvent donner naissance les prétentions contraires des autorités locales et des capitaines jaloux de se soustraire à leur autorité. Le projet de règlement — en partie voté à Copenhague — a pour objet d'établir cette identité de traitement. Ses dispositions préliminaires déterminent son champ d'application : les ports, anses et rades fermées ou foraines, baies et havres pouvant être assimilés à ces anses et rades; puis elles posent le principe du libre accès de ces ports, anses, etc., en indiquant les restrictions et les conditions qu'il comporte. L'entrée d'un port ne peut jamais être refusée à un navire en détresse ni subordonnée à des conditions équivalant à un refus. Aide et assistance doivent être fournies aux navires naufragés sur les côtes. Ces cas exceptés, un État peut fermer tout ou partie de ses ports, lorsque le soin de sa sûreté ou l'intérêt sanitaire l'exigent; ses ports exclusivement militaires ou sièges d'arsenaux, destinés à la construction et à l'armement de ses forces navales, peuvent être régulièrement interdits aux navires sans distinction de pavillon. Il appartient à l'État souverain de régler les conditions d'entrée et de séjour, « de réserver pour ses nationaux certaines branches de commerce, d'industrie ou de navigation, d'établir, sous sanctions pénales, des règlements concernant la navigation, l'ordre, la sûreté, la santé publique et la police », d'imposer des taxes de diverses natures et notamment des droits de douane.

Les règles relatives au temps de paix se divisent en deux séries relatives, l'une aux navires de guerre, l'autre aux bâtiments de commerce.

Les navires de guerre ne sont jamais soumis au contrôle ou à la juridiction d'un État autre que celui dont ils portent pavillon. Aussi les États étrangers, dépourvus de tout moyen d'action à leur encontre, sont-ils en droit de leur refuser l'accès de leurs ports ou d'y limiter leur séjour. Les navires de guerre doivent respecter les règlements locaux, mais s'ils y contreviennent, l'invitation de s'éloigner ou une réclamation par voie diplomatique sont les seules ressources de l'État lésé pour prévenir de nouvelles infractions. L'autorité locale peut arrêter et juger les gens d'équipage qui commettent à terre crimes ou délits, alors qu'ils n'y sont pas en service commandé, mais elle ne peut les poursuivre à leur bord ni en exiger

livraison. Elle ne pourrait les appréhender même à terre si les faits incriminés s'étaient produits en service commandé. Le commandant d'un navire de guerre ne peut donner asile aux personnes inculpées ou condamnées à raison d'infractions de droit commun non plus qu'aux déserteurs; il n'est pas tenu de livrer les réfugiés politiques pourvu qu'il se borne à leur donner un abri sans leur faciliter le moyen de reprendre la lutte. Il a droit d'exiger des autorités locales remise des marins déserteurs de son navire, mais il ne peut faire procéder lui-même à leur arrestation, par ses hommes d'équipage. Tout acte d'autorité à terre lui est interdit. En matière civile les hommes du bord n'ont aucun privilège de juridiction, pour les obligations contractées envers des personnes étrangères à l'équipage, mais ils ne peuvent être atteints par aucune mesure d'exécution personnelle, telle que la contrainte par corps, dont l'effet serait de les distraire du service à bord.

Les bâtiments de commerce sont pleinement soumis en principe au contrôle et à la juridiction des autorités locales. Il n'est fait exception que pour les « infractions à la discipline et aux devoirs professionnels du marin » — ces infractions ne relèvent que de la justice nationale du bord — et pour les contestations entre les gens de l'équipage, ou entre eux et leur capitaine ou entre les capitaines des divers bâtiments d'une même nation dans le même port à raison de l'engagement des matelots ou de différends de semblable nature; — ces contestations sont réglées par les consuls[1].

CHARLES DUPUIS.

1. V. pour le détail des dispositions le texte du projet de règlement, *Annuaire de l'Institut de droit international*, t. XVI, 1897, p. 231 et suiv., et *Revue générale de droit international public*, p. 772 et suiv.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Léopold Mabilleau, Charles Rayneri, Comte de Rocquigny. *La prévoyance sociale en Italie.* (Bibliothèque du Musée social.) A. Colin et Cie, 1 vol. in-18, 1898. — Ce volume est le résultat d'une enquête envoyée par le Musée social en Italie pour y étudier les œuvres de prévoyance sociale qui ont permis à toute une partie de la jeune nation de traverser de terribles années de détresse et réussiront peut-être par leur développement à lui faire surmonter les maux nombreux qui la pressent encore de toutes parts.

Les trois missionnaires se sont réparti la tâche. M. Rayneri, qui a déjà tant fait en France pour la propagation des banques populaires, a écrit le livre sur « la coopération dans l'épargne et le crédit », à l'étude de laquelle il était admirablement préparé, et que son expérience personnelle du sujet lui permettait d'observer d'un point de vue très pratique. A M. de Rocquigny, bien connu par ses travaux sur les syndicats agricoles, devait échoir naturellement l'étude de « la coopération dans l'agriculture italienne ». M. Mabilleau, le nouveau directeur de Musée social, a pris pour sujet « la coopération ouvrière » et a en outre écrit pour l'ouvrage une introduction et une conclusion.

Le titre choisi pour l'ouvrage est un peu plus ample que la matière traitée. Ce n'est pas l'Italie tout entière qui a fait l'objet des investigations de la mission. Elle a limité son étude à la Haute-Italie, le berceau des institutions de prévoyance, le terrain sur lequel elles se sont si merveilleusement développées. Dans les autres parties du royaume, elle n'eût probablement guère trouvé que peu d'objets pour son étude : ces institutions n'y sont encore qu'à l'état embryonnaire, bien que dans les provinces du midi, autant et plus encore que dans celles du nord, un semblable mouvement serait le seul moyen de combattre la misère dont elles sont la proie. Si nous faisons cette remarque, c'est qu'il nous semble que les auteurs ont un peu trop négligé d'appeler l'attention des lecteurs sur ce point, et c'est que sans elle la conclusion de l'ouvrage prend un caractère trop général et, nous croyons, trop optimiste.

L'œuvre exécutée depuis moins d'un demi-siècle dans la Haute-Italie est véritablement admirable. Elle fait le plus grand honneur aux quelques hommes éclairés et dévoués qui ont su en prendre l'initiative et sont parvenus à susciter ce mouvement de coopération qui a pris tant de formes inattendues. Au premier rang de ces hommes se place naturellement

M. Luigi Luzzatti, si digne du joli titre de « maitre de la coopération italienne ». Sans eux, rien n'aurait été fait : ils ont tous bien mérité de leur patrie.

La double caractéristique des institutions de prévoyance italiennes, c'est d'abord leur indépendance de l'État, sur les ressources et l'appui duquel elles ne comptent guère, se contentant de lui demander une neutralité bienveillante. C'est ensuite leur solidarité : elles sont toutes nées les unes des autres, et elles constituent comme un organisme très souple, dont tous les membres conservent la plus grande indépendance, dont chacun ne se charge que d'une tâche assez limitée pour arriver à la bien connaitre et à la bien faire, recourant aux autres pour les tâches que lui-même n'accomplit pas.

Nulle part cette solidarité n'apparait mieux que dans la coopération agricole. L'Italie, comme les autres pays d'Europe, a été atteinte par la double concurrence de l'Inde et de l'Amérique contre son riz et son blé. Le seul moyen de lutter, c'est la transformation des méthodes agricoles, c'est l'abandon de la routine séculaire, le recours aux nouvelles méthodes d'exploitation. Un double obstacle s'y oppose : le défaut de savoir, et le manque de crédit. C'est au second obstacle que l'on s'est d'abord attaqué. Les caisses d'épargne, qui jouissent de l'indépendance pour le placement de leurs fonds, et les banques populaires se sont efforcées de créer le crédit agricole, mais on s'aperçut bientôt de l'insuffisance du remède. Comme l'a dit M. Luzzatti : « Il ne suffit pas de *pouvoir faire*, ce qui s'obtient avec le capital ou avec le crédit; il faut *savoir faire*, chose bien plus difficile, surtout pour les petits agriculteurs ». Pour répandre le savoir, on a eu recours à la création de chaires ambulantes d'agriculture. Malgré la similitude apparente entre ces chaires et nos professeurs départementaux d'agriculture, la différence au fond et dans les résultats est très grande. Nos professeurs sont liés étroitement par des règlements généraux, et perdent ainsi une grande partie de leur initiative. La chaire d'agriculture est une fondation libre, indépendante, qui se meut à sa guise, et parvient ainsi à tirer tous les avantages possibles du dévouement de son titulaire. Enfin, à côté des chaires et des institutions de crédit, sont venus se placer plus récemment les syndicats agricoles, qui aident les individus à mieux utiliser leurs efforts.

L'espace nous manque pour exposer, même brièvement, les résultats de la coopération en Italie, et, d'ailleurs, nous n'avons pas à le faire ici. On les lira clairement exposés dans le livre de MM. M., R. et de R. A cet ouvrage, très intéressant par son sujet, et aussi par lui-même, nous adresserons un reproche. Il y a trop de monographies, trop de tableaux isolés. Les auteurs nous ont donné leurs notes de voyage. Il eût été intéressant de nous présenter en outre, en un tableau d'ensemble, l'organisme complet de ces institutions, qui nous sont exposées, d'ailleurs, avec un véritable luxe de détails. Le lecteur devine plus qu'il ne voit l'appui qu'elles se prêtent mutuellement; on le lui répète souvent, nulle part on ne le lui montre effectivement. Il eût fallu pour cela prendre pour type une province, cette

intéressante province de Parme, par exemple, nous la décrire tout entière, isolément, comme un centre économique complet, et nous montrer à l'œuvre, dans leurs efforts divers et leurs rapports communs, toutes ces institutions de prévoyance qui s'aident, se soutiennent, se complètent, pour l'accomplissement d'une œuvre sociale peu bruyante, mais éminemment utile et fructueuse dans ses résultats.

A. V.

E. Lavisse et A. Rambaud. *Histoire générale du* VI[e] *siècle à nos jours.* Tome X : Les monarchies constitutionnelles, 1815-1848. A. Colin et C[ie], 1 vol. in-8°, 1898. — La reconstruction de l'Europe à Vienne; les traités, les congrès, les interventions; le relèvement de la France, sa renaissance politique, son réveil économique; l'ascension de la Russie, la décadence ottomane et l'indépendance grecque. Les Révolutions d'Espagne, de Portugal, de France et de Belgique, l'insurrection polonaise; l'évolution intérieure de l'Angleterre, de l'Italie, de l'Allemagne, de la Suisse, des États scandinaves; l'Amérique et les États-Unis; l'Afrique et la colonisation française; l'Asie et le progrès de l'Angleterre; les arts, les sciences, les religions, tous ces sujets se succèdent dans un gros volume de plus de mille pages, trop mince encore pour les mettre à l'aise.

Les chapitres se suivent, mais ne s'enchaînent pas : on a quelque peine à passer de la France de 1827 à la Russie de 1815 à 1847, du Portugal à la Révolution de Juillet. Le gouvernement de 1830 est à un bout de l'ouvrage, la colonisation de l'Algérie est à l'autre; il faut parcourir 400 pages pour aller de l'histoire intérieure de l'Angleterre à celle de son expansion coloniale.

Entre les chapitres, la disparate est parfois trop sensible. Chaque auteur a sa méthode, sa manière, ses idées; l'un procède par vues d'ensemble, l'autre préfère le pointillé du détail; le premier taille de vastes paragraphes, le second en découpe de très petits; celui-ci habille les faits de la phraséologie sèche aux formules invariables des auteurs de *manuels*, celui-là brosse dans l'étroit espace qui lui est réservé l'esquisse réduite des larges tableaux qu'il a composés ailleurs; l'un développe les bibliographies, l'autre les réduit à tel point qu'elles deviennent incomplètes.

Il faut, à chaque chapitre, faire un nouvel effort pour comprendre la méthode de l'auteur et saisir sa manière; et c'est rompre du même coup le lien qui vous retenait encore au chapitre précédent et dissiper l'impression qu'il avait fait sur vous.

Ce défaut d'homogénéité est plus sensible dans le présent tome que dans les neuf premiers. La faute n'en est pas aux auteurs, mais au caractère de la période qu'ils abordaient. Les précédentes étaient cohérentes; les faits, simples, logiques et rectilignes se massaient en un ensemble facilement saisissable et roulaient d'un mouvement uniforme vers une conclusion. Les questions de détail s'embranchaient facilement sur la ligne principale et n'étaient jamais gênantes. Au XIX[e] siècle cela change: plus d'action unique,

plus de mouvement synchronique, plus d'impulsion centrale, mais des actions éparses, des mouvements contraires, des impulsions opposées. Un homme pourrait, à grand'peine, déterminer là dedans le sens d'une évolution générale, et pour l'esquisser devrait bien souvent négliger des détails gênants ; un groupe d'hommes travaillant en collaboration n'y pouvaient réussir. Ils ne songèrent même pas à entreprendre la tâche et ne cherchèrent qu'une chose : donner, en suivant chacun la pente naturelle de son esprit, une connaissance aussi complète que possible de la première moitié du XIXe siècle ; faire connaître les faits, les grouper et les envelopper d'idées suffisantes. A cela ils ont parfaitement réussi et leur œuvre sera pour les étudiants et le grand public d'une incontestable utilité.

M. C.

Rouard de Card. *Les traités entre la France et le Maroc*. Étude historique et juridique. Paris, Pedone, 1 vol. in-8°, 1898. — La question marocaine est peu connue ; elle mérite de l'être davantage. Les documents qui s'y rapportent étaient épars ; ils étaient négligés ; or ils forment la base essentielle des droits que la France peut revendiquer et qu'elle a intérêt à développer pour affermir ses frontières algériennes, faire pénétrer son influence et son commerce dans le nord du continent africain. Le livre de M. Rouard de Card comble une lacune regrettable dans notre littérature historique et juridique. Son étude est divisée en deux parties : la première est consacrée à l'histoire des traités conclus entre la France et le Maroc depuis la fin du XVIe siècle jusqu'à nos jours ; elle nous initie aux difficultés d'ordres divers qui se sont élevées à diverses reprises du chef des sultans marocains ou par suite des habitudes de piraterie de leurs sujets. La deuxième partie présente l'exposé complet des droits actuellement assurés à la France par ses traités en vigueur avec le Maroc. Les dispositions qui consacrent ces droits sont méthodiquement classées sous les rubriques suivantes : clauses relatives à la délimitation des frontières entre l'Algérie et le Maroc, clauses relatives aux consulats, à la protection française, à l'établissement des Français au Maroc, au commerce, à la navigation, à la naturalisation française des sujets marocains. Non content de présenter le tableau très clair et très intéressant de nos droits, de mettre en lumière les avantages certains, M. Rouard de Card signale, en outre, les insuffisances des textes en vigueur, et les défectuosités qui rendent nécessaire une revision des conventions actuelles. Il critique, à juste titre, les défauts du traité de 1845 qui trace, mais de façon incomplète et incertaine, notre frontière algérienne, l'insuffisance des règles concernant l'établissement des Français au Maroc, notamment au point de vue du droit de propriété et de la liberté religieuse, l'absence de mesures destinées à assurer la répression de la piraterie. Il conclut en demandant : 1° la négociation d'un nouveau traité de commerce, de juridiction et d'établissement ; 2° une convention pour la répression de la piraterie ; 3° la revision du traité de délimitation du 18 mars 1845. Des documents mis en appen-

dice permettent d'étudier les textes d'où résultent nos droits; une carte rend évidents les défauts du tracé de notre frontière d'Algérie. En résumé, l'ouvrage de M. Rouard de Card donne des vues précieuses sur ce que sont et sur ce que devraient être nos rapports avec l'empire marocain. La lecture en est agréable autant qu'instructive.

C. D.

Paul Guillot. *Les Assurances ouvrières* (accidents, maladies, vieillesse, chômage). 1 vol. in-8°, 1898. — Au moment où les Chambres françaises viennent de voter une loi sur la responsabilité des accidents du travail, loi qui, quoique promulguée, n'est pas encore en vigueur, et a fait prévoir déjà, dit-on, de nombreuses difficultés d'application, on lira avec le plus grand intérêt la très remarquable étude que M. Paul Guillot, avocat à la cour d'appel de Paris, ancien élève de l'École des sciences politiques, vient de consacrer aux « Assurances ouvrières ».

Les accidents, la maladie, la vieillesse, d'une façon générale le *chômage forcé*, sont le plus grand ennemi de l'ouvrier. Ce sont les forces fatales et inéluctables contre lesquelles viennent se heurter et se briser tous ses efforts et toute sa bonne volonté. D'où quelquefois, chez ceux que certains politiciens se complaisent à appeler des *prolétaires*, des mouvements de révolte bien excusables, s'ils ne sont complètement justifiés. D'où ces conflits entre patrons et ouvriers que trop de démagogues embrouillent sans les comprendre, ou plus malheureusement encore pour des motifs dont l'intérêt personnel n'est pas toujours exclu.

A tous ces maux, il faut un remède. Nos vieilles institutions ont besoin d'être rajeunies. Il faut des réformes, mais quelles réformes?

C'est ce qu'a recherché très consciencieusement M. Paul Guillot.

Après avoir passé en revue, et analysé, la législation de la plupart des États d'Europe, en commençant par la France, M. Guillot s'efforce de faire ressortir les principes juridiques sur lesquels s'appuient les réformes déjà accomplies, ou seulement projetées.

C'était là un travail des plus ardus et des plus difficiles, car les législations varient à l'infini : M. Guillot est parvenu à vaincre toutes les difficultés. Malgré l'extrême abondance des documents et des chiffres, l'exposé reste toujours clair et précis, et la discussion pleine d'intérêt. C'est donc une véritable étude scientifique que tout le monde pourra consulter avec profit.

G. D.

Maurice Delarüe de Beaumarchais. *La doctrine de Monroë.* L. Larose, 1 vol. in-8°, 1898. — Au moment où, devant les succès des États-Unis, et les craintes inspirées par leur nouvelle politique d'expansion, un certain nombre de publicistes européens se demandent s'il n'y aurait pas lieu pour l'Europe de formuler en réponse à la célèbre doctrine de Monroë, qui est revêtue de tant d'autorité aux yeux des citoyens de l'Union et leur a

servi de base pour tant d'actions et de réclamations politiques, une doctrine analogue, une étude sérieuse et un peu détaillée de la doctrine américaine ne peut manquer d'être bien reçue par le public. L'exposé qu'en fait M. de B., très clair, et agréablement écrit, apprend au lecteur français tout ce qu'il peut désirer savoir sur cette question, et plus d'un, parmi ceux qui auront l'heureuse curiosité d'en aborder la lecture, seront certainement étonnés des variations nombreuses que les États-Unis ont su exécuter sur le thème original de 1823.

Après avoir exposé les origines de la doctrine, partie qui aurait mérité d'être un peu plus développée, ce qui lui eût permis de montrer les antécédents de la doctrine, au lieu de prendre son point de départ à 1823 même, l'auteur étudie successivement les deux principes bien distincts, et trop souvent confondus, qu'elle renferme. Le principe de non-colonisation et le principe de non-intervention. Abandonnant le premier, dépourvu de tout intérêt politique aujourd'hui, il expose ensuite, avec beaucoup de soin et de netteté, les diverses applications du second, moyen excellent de suivre les transformations subies, sous la pression des événements, par la doctrine primitive, dont le sens initial, de l'aveu même des Américains, est presque entièrement oublié aujourd'hui.

A. V.

Ouvrages envoyés à la Rédaction.

EDGARD ALIX. — *L'œuvre économique de Karl Marlo* (Karl-Georg Winkelblech, 1810-1865). V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°.

JULES ARZENS. — *L'échec du gouvernement parlementaire et la réforme de notre régime constitutionnel.* A. Chevalier-Marescq et Cie, 1 vol. in-8°.

JOSEPH CHAILLEY-BERT. — *Les compagnies de colonisation sous l'ancien régime.* A. Colin et Cie, 1 vol. in-18.

HENRI DONIOL. — *Le Cte de Vergennes et P.-M. Hennin.* A. Colin et Cie, 1 vol. in-18.

ALFRED FOUILLÉE. — *Les études classiques et la démocratie.* A. Colin et Cie, 1 vol. in-18.

DE GARCIA DE LA VEGA. — *Guide pratique des agents politiques du ministère des affaires étrangères de Belgique.* Albert Fontemoing, 1 vol. in-8°.

LÉOPOLD MABILLEAU, CHARLES RAYNERI ET Cte DE ROCQUIGNY. — *La prévoyance sociale en Italie.* (Bibliothèque du Musée social.) A. Colin et Cie, 1 vol. in-18.

PAUL MATTER. — *La dissolution des assemblées parlementaires* (Étude de droit public et d'histoire). Félix Alcan, 1 vol. in-8°.

SAMUEL EDWIN SPARLING. — *Municipal history and present organisation of the city of Chicago.* Bulletin of the University of Visconsin.

CHRONIQUE DE LA SOCIÉTÉ.

RÉUNIONS DES SECTIONS

Section de finances et de législation. — *Séance du 31 janvier 1898.* — M. Eugène Baton : *Les Relations commerciales entre la Russie et l'Allemagne.* — Le conférencier montre la situation économique de la Russie. Les charges qui pèsent sur l'agriculture sont nombreuses : impôt foncier, redevances, manque de capitaux, ignorance des classes rurales, usure. Malgré toutes ces causes, la production dépasse la consommation intérieure. D'où nombreuses exportations. Mais exporter, c'est dépendre de l'étranger; or la Russie a vu le marché qu'elle alimentait encombré par les envois de la République Argentine, de l'Australie, des États-Unis. Elle a donc cherché à se créer un marché intérieur et elle a encouragé le développement de la grande industrie par des subventions et par un système de tarifs protecteurs. Le conférencier recherche quels en ont été les résultats. Si l'industrie n'est pas suffisante, c'est que les capitaux ont manqué et qu'il n'existe pas de véritable classe ouvrière. Aussi la consommation des produits de l'industrie est-elle supérieure à la production; d'où nombreuses importations.

Un des principaux pays qui consomment des céréales russes est l'Allemagne, dont la situation agricole n'est pas prospère. En échange elle envoie en Russie de nombreux produits fabriqués. Le conférencier passe en revue les différents traités commerciaux entre l'Allemagne et la Russie et fait l'historique de la lutte économique qui eut lieu en 1892 et 1893, lutte nuisible aux deux pays et qui se termina par le traité de 1893. La situation redevient meilleure et les échanges augmentent. A qui le traité a-t-il surtout profité? Il semble que c'est à l'Allemagne. Ce n'est pas que les tarifs lui soient plus favorables qu'aux autres pays, mais c'est que les Allemands savent se plier aux goûts russes, et ont accordé de faire de longs crédits, etc. A l'heure actuelle, on ne peut pas dire qu'il y ait en Russie un péril allemand, les importations allemandes ne viennent que compléter les insuffisances de la production industrielle russe.

Séance du 7 février. — M. Gaston Salaun : *La caisse des dépôts et consignations.* — Cette caisse d'amortissement et de dépôts est placée sous la surveillance législative et administrée par un directeur, deux sous-directeurs et un caissier nommés par le président de la République.

L'amortissement ne fonctionne plus depuis plusieurs années. La caisse verse un intérêt de 3 1/2 p. 100 aux caisses d'épargne dont les fonds déposés chez elle montent à plus de 3 milliards. Elle a le plus fort compte-courant avec le trésor, et c'est elle qui achète le plus de rentes sur l'Etat. Elle n'a pas d'actionnaires et n'est pas une institution de Crédit. Chargée autrefois de remettre aux propriétaires les sommes qui auraient été consignées pour certaines raisons, elle n'a plus aujourd'hui de relations avec les déposants. Bien que certains économistes, la considérant comme une fiction, aient demandé son rattachement au ministère des finances, elle est autonome et son budget ne figure pas au budget des recettes et dépenses publiques.

Séance du 14 février. — M. Ch. Guernier : *L'interpellation Cavaignac sur le dégrèvement des cotes foncières.* — Il a été voté une loi de dégrèvement des cotes foncières qui consacre le principe de la personnalité, en tenant compte à certains contribuables de leur qualité de petits propriétaires, et celui de la progressivité dans le taux de l'impôt. M. Cavaignac a reproché au gouvernement d'avoir tout fait pour rendre impossible l'application de cette loi, de n'avoir pas imposé aux percepteurs le travail de dégrèvement, et d'avoir forcé les contribuables à s'en occuper sans aucune aide, en imposant des amendes à ceux qui font de fausses déclarations, ce qui est contraire à l'esprit de la loi. — Le conférencier, sans discuter le décret réglementaire critiqué par M. Cavaignac, démontre seulement que la loi n'a admis, quoi qu'on en dise, ni le principe de la progressivité, ni celui de la personnalité, car le dégrèvement ne fait pas l'objet d'une enquête sur la personne, comme il en est en Prusse pour l'impôt sur le revenu. — Les syndicats agricoles peuvent rendre de grands services dans l'application de cette réforme.

Séance du 7 mars. — M. Schuhler : *La Réglementation des marchés à terme.* — M. Schuhler distingue d'abord la spéculation, « prévision rationnelle de la variation des prix » et « instrument de progrès », de l'agiotage, de l'accaparement et du jeu. Ses inconvénients ne sont pas si considérables qu'on l'a dit. — Dès l'ancien régime, on a voulu la réglementer, particulièrement après la débâcle de la banque de Law. Le Code civil et le Code de commerce ont réorganisé cette réglementation. Le Code civil contenait l'exception de jeu; une jurisprudence confuse se forma sur cette question. Enfin la loi de 1885 supprima l'exception de jeu en reconnaissant les marchés à terme. En ce moment, il y a des propositions de loi de M. Roze et de M. Fleury-Ravarin contre les marchés à termes fictifs. — En Allemagne, il a été promulgué dans ce sens deux lois en 1896 et 1897. Cependant la spéculation n'a pas cessé, seule la cote officielle a été supprimée, ce qui est un grand malheur pour le paysan, qui vend ses blés à l'aveuglette et en a vu baisser le prix. Il faut nous garder en France de ces mesures maladroites.

Séance du 14 mars. — M. Franconie : *Le Crédit agricole.* — Il faut, à côté du Crédit foncier, à longue échéance, un crédit agricole qui se rapproche du crédit commercial. Actuellement, ce crédit est fait par le propriétaire, quand il donne un délai pour le paiement des fermages ou fait des avances en argent, par les petites banques, qui ont presque disparu devant les grandes

sociétés de crédit, et dans des cas spéciaux, par la Banque de France. — Un système plus nouveau consiste à s'adresser aux sociétés de crédit locales qui ont été organisées, depuis la loi de 1884 sur les syndicats, sur le modèle des caisses Schultz-Delitzsch et Raffeisen. — Une loi du 5 novembre 1894 chercha à encourager ces institutions; elle était insuffisante. — Aussi, M. Méline a-t-il déposé un projet de loi qui dispose des 40 millions que la Banque de France, d'après la loi qui renouvelle son privilège, met à la disposition du gouvernement. Ils seront répartis entre les sociétés régionales fondées sur le type institué par la loi de 1894, qui correspondront environ au territoire d'une Cour d'appel et ne seront que des intermédiaires entre la Banque et les sociétés locales auxquelles seules l'emprunteur s'adressera. Ces sociétés régionales pourront émettre des bons analogues aux bons du Trésor. — Le projet de la commission, sous l'influence de la Société des agriculteurs de France, modifia sur plusieurs points le projet du gouvernement.

Séance du 21 mars. — M. Louis Dop : *La Réorganisation du marché financier.* — Cette question est essentiellement financière, bien qu'elle serve de tremplin aux partis politiques. — Le privilège des agents de change remonte à l'ancien régime. Sa suppression pendant la Révolution ayant été désastreuse, le code de commerce le réorganisa. D'après les articles 72, 73 et 76, les agents de change font la négociation des effets publics susceptibles d'être cotés à la Bourse. Ils ont une Chambre disciplinaire et peuvent présenter leurs successeurs. — La coulisse, dont la clientèle est faite de gros spéculateurs, a empiété sur leurs attributions; elle offre aux spéculateurs plus de facilités, et fait annuellement 70 milliards d'affaires sur 114. Il y en a, parmi les coulissiers, qui sont admis à la liquidation, présentent des garanties de moralité et de solvabilité, et ont une chambre syndicale. — Le conférencier pense que la coulisse est nécessaire pour les valeurs non cotées. Il faudrait augmenter le nombre des agents de change, réduire le prix des courtages, inscrire à la cote officielle les actions de 25 francs. M. Dop admet le principe de la solidarité entre agents de change, mais repousse celui du contrôle de la cour des comptes. Il combat aussi le projet Boulanger-Trarieux qui tendrait à la liberté du marché.

Séance du 28 mars. — M. Delaitre : *L'Église au point de vue légal.* — M. Delaitre examine rapidement la situation de l'Église sous l'ancien régime. A la Révolution, le petit clergé était relativement pauvre. Le grand, dans la nuit du 4 août, fit abandon de ses richesses entre les mains de la nation. Celle-ci prit en revanche à sa charge les dépenses du culte. La Constitution civile du clergé, votée par l'Assemblée constituante, ne reconnait pas le pouvoir de la papauté, et rend le clergé électif. — L'opinion était contraire à cette Constitution. Le Concordat, complété par les articles organiques, mit fin à une situation déplorable. Le conférencier en examine attentivement les principales dispositions : les recours pour abus, la publication en France des actes de la cour de Rome, la nomination des archevêques, évêques, curés et desservants, le traitement *dû* à ceux-là, le traitement *servi* à ces derniers, l'entretien des édifices. — La séparation des Églises et de l'État,

bonne peut-être en Amérique, ne le serait pas dans un pays où Église et État ont eu des destinées si intimement liées pendant quatorze siècles d'histoire.

Séance du 18 avril. — M. Doussat : *Les chemins de fer du Midi.* — En 1883, on distinguait dans le réseau du Midi : l'ancien réseau, exploité aux risques des actionnaires, et le nouveau réseau, sur lequel étaient reversés les excédents de l'ancien, et auquel, subsidiairement, s'appliquait la garantie de l'État. — En 1883, de nouvelles lignes étant projetées, l'État en prend à sa charge la construction pour les quatre cinquièmes, et la compagnie y emploie les 32 millions qu'elle devait à l'État pour remboursement des garanties d'intérêt de l'ancien réseau. — Il n'y aura plus désormais qu'un seul compte d'exploitation, et, au delà d'un dividende de 60 francs servi aux actionnaires, l'État prendra les deux tiers des bénéfices. Le Midi ne fait plus aujourd'hui appel à la garantie que pour 3 millions annuellement; cette garantie ne doit prendre fin qu'avec la concession. — Les nouvelles lignes n'ont pas fait baisser les recettes, et, somme toute, les conventions de 1883 ont été favorables à la Compagnie.

Séance du 25 avril. — M. Eugène Baton : *Les Relations commerciales entre la France et la Russie.* — Le conférencier passe en revue les conventions commerciales de 1857 et de 1874. A l'heure actuelle c'est la convention de 1893 qui est en vigueur. La Russie exporte en France beaucoup de céréales par suite des insuffisances de récolte, par suite de la richesse en gluten des blés durs russes. Les autres causes qui favorisent les exportations de céréales russes en France sont les tarifs de transports, le régime de l'admission temporaire, la spéculation. Les huiles minérales russes ne peuvent pas être travaillées en France par suite de leur peu de richesse en produits lampants. Le conférencier recherche quel abaissement il faudrait faire sur les tarifs en vigueur pour qu'on puisse les employer. La Russie importe de grandes quantités de lin. Une nouvelle loi vient d'être faite en ce pays pour empêcher des fraudes dans ce commerce. Les exportations françaises en Russie sont minimes; cela tient aux droits très élevés mis à l'entrée de nos produits. Il faudrait des abaissements de droits sur les vins, papiers, machines agricoles, produits pharmaceutiques. Il faudrait reviser l'article 10 de la convention de Berne. Il faudrait abaisser les tarifs des colis postaux. Il faudrait enfin conclure une convention pour la protection des œuvres littéraires et artistiques.

Il serait nécessaire aussi que nos industriels prissent l'habitude d'accorder de longs crédits, et se missent à exporter autre chose que des produits de lùxe.

Section d'histoire et de diplomatie. — *Séance du 16 février.* — M. Stephan Radiç : *Les Slaves entre eux et envers l'Europe.* — Le conférencier, après avoir développé la théorie générale du panslavisme, passe en revue les différentes nationalités slaves et principalement les nationalités slaves de la monarchie austro-hongroise. Il examine la situation faite aux Croates vis-à-vis des Magyars, et la situation des Tchèques en face des

Allemands. M. Radiç termine en souhaitant une entente étroite entre tous les peuples slaves pour la défense de leurs droits et de leurs intérêts respectifs.

Séance générale des deux sections réunies, du 23 février. — M. Achille Viallate : *Tammany et la mairie de New-York.* — C'est à dépeindre l'organisation municipale et les associations politiques de la grande cité américaine que s'attache M. Viallate. Cette organisation est intéressante à connaître, puisque la ville de New-York et tous ses faubourgs ne forment plus maintenant qu'une seule municipalité. Il montre combien New-York a souffert de l'administration des politiciens et les scandales inouïs causés par ces derniers. La « société de Tammany », dont l'autorité despotique s'était exercée pendant trente ans presque sans interruption sur New-York, vient encore de s'emparer du pouvoir dans la cité agrandie.

Quel sera l'avenir de Tammany; les habitants de New-York parviendront-ils à se débarrasser de ce despotisme étrange?

C'est la question que se pose en terminant M. Viallate.

Cette conférence, fréquemment interrompue par les applaudissements, a vivement intéressé les auditeurs des deux sections.

Séance du 2 mars. — M. Chauvelot : *Quelques considérations sur l'alliance franco-russe au point de vue diplomatique.* — Les alliances fondées sur l'intérêt et la sympathie présentent des conditions de solidité plus favorables que celles « soudées avec du fer et du sang ». Partant de ce principe qui a donné naissance à l'alliance franco-russe, M. Chauvelot étudie les origines de cette entente; il rappelle l'enthousiasme du peuple slave lors des fêtes de Saint-Pétersbourg, il démontre que cette alliance n'est pas fondée seulement sur la sympathie, mais encore sur l'intérêt réciproque des deux parties, ce qui est un gage de sa solidité. La France et la Russie ne sont en opposition sur aucun point du monde; leurs relations économiques se développent chaque jour et elles sont appelées à un brillant avenir, car les deux pays alliés se complètent; au point de vue politique cette entente était nécessaire, elle contre-balance la triple alliance et rétablit l'équilibre européen.

Une discussion s'est engagée après la conférence, surtout au sujet de l'opinion exprimée par M. Chauvelot « que la France et la Russie ne sont en opposition sur aucun point du monde ». M. Dard, vice-président de la section, a montré au contraire qu'en Abyssinie, notamment, la France et la Russie ont des intérêts opposés et une influence distincte.

Séance du 9 mars. — M. Seif Dahan : *De l'importance qu'aurait eue pour la France l'acceptation en 1840 d'une union douanière avec la Belgique.* — En 1840, la Belgique, étouffée par sa production excessive, demanda à la France de conclure une union douanière. Par suite de l'opposition de l'industrie française et de la crainte de complications diplomatiques, cette négociation aboutit simplement à des traités de commerce et à des modifications de tarifs. Le conférencier montre que cette union, qui ne fut que partielle, eut des résultats économiques des plus heureux qui font croire que l'union douanière aurait été très favorable à notre industrie (les

charbons belges surtout lui auraient été d'un grand secours). Le conférencier estime qu'au point de vue politique, grâce à la communauté de religion, d'intérêts, d'origine et de goûts des deux nations, grâce aux services désintéressés que la France avaient rendus à la Belgique, l'union se serait bientôt résolue en une fusion des deux États.

Cette dernière opinion soulève une discussion à laquelle prennent part MM. Schuhler et de l'Eglise.

Séance du 16 mars. — M. Gustine : *Les libéraux et les catholiques en Belgique à l'avènement de Léon XIII (1878).* — M. Gustine étudie la situation faite en Belgique à l'Église catholique. Il s'efforce de montrer que le régime de séparation absolue entre l'Église et l'État, consacré par la Constitution de 1831, loin de supprimer les difficultés, les augmente.

Il expose l'antagonisme existant en 1878 entre les catholiques et les libéraux et il indique les efforts tentés par Léon XIII pour pacifier les esprits. Il s'arrête au moment où les libéraux, avec M. Frère-Orban, arrivent au pouvoir, désireux de séculariser l'enseignement et de rompre avec le Vatican.

Séance du 23 mars. — M. de Barral : *Les Hongrois et leurs vassaux slaves et latins.* — On s'est souvent occupé du conflit des nationalités dans la Cisleithanie; mais ce qu'on ignore parfois, c'est que le conflit est tout aussi aigu dans la Transleithanie entre les Magyars, les Slaves représentés par les Croates et les Slovaques, et les Latins représentés par la nationalité roumaine. M. de Barral, après avoir rappelé le fameux mot de M. de Beust aux délégués hongrois en 1867 : « Gardez vos hordes, nous garderons les nôtres », expose la situation vraiment pénible faite aux Croates sur la Save et aux Roumains en Transylvanie et dans le banat de Temeswar.

Les premiers ne sont représentés au Parlement de Budapesth que par un parti exclusivement « magyaron », c'est-à-dire dévoué aux magyars.

Le *ban* ou gouverneur actuel de Croatie, le comte Kluen-Hedervary, pris parmi les magyarons, est justement détesté de tous les patriotes croates. — Aussi le mouvement national dirigé par le vénérable évêque de Diakovo, monseigneur Strossmayer, est-il très puissant.

Si, d'un autre côté, on observe les Latins, on s'aperçoit que la race roumaine n'est guère mieux traitée par les Magyars que la nation croate.

Le conférencier examine avec détail la question de l'origine des Roumains, car cette question est d'une grande importance pour les Magyars « si entichés des droits historiques » et, ayant exposé les vexations de toutes sortes auxquelles sont en butte tous les éléments non magyars de la Transleithanie, il conclut en souhaitant que ces nationalités obtiennent la liberté et l'autonomie.

« Nous devons, a-t-il dit en terminant, faire des vœux pour qu'ils les obtiennent, car, outre que ces petites nationalités ont le droit pour elles, ce sont de plus de sincères amies de la France dont elles ne cessent de se rapprocher au fur et à mesure que les Hongrois s'en éloignent pour s'inféoder davantage à la politique de la Triple-Alliance. »

Séance générale des deux sections réunies, du 30 mars. — M. Baillaud :

L'Ouest africain : Français, Allemands, Anglais. — M. Baillaud résume, d'abord au point de vue historique, l'établissement des colonies européennes sur la côte ouest de l'Afrique. Une fois un certain nombre de colonies délimitées, le partage du reste de l'Ouest africain s'est fait au milieu de grandes difficultés. Il est aisé de caractériser la politique de trois puissances : la France a étendu ses possessions au fur et à mesure des incidents et des circonstances et cependant est arrivée, grâce au patriotisme de certains organismes comme le Comité de l'Afrique française et à l'héroïsme de ses pionniers, à se tailler un très bel empire.

L'Allemagne localise dès le début ses efforts sur deux points, au Togo et au Cameroun.

L'Angleterre acquiert des territoires par l'intermédiaire de la « Royal Niger Company ».

Ce sont en somme les Français qui ont fait le plus grand effort; et c'est pourquoi l'on ne peut que regretter le manque de fermeté et d'esprit de suite de la politique française qui permit à la compagnie du Niger de se tailler un vaste empire. La France a admis comme valables les traités passés par cette compagnie, alors qu'au point de vue international ils n'avaient aucune valeur.

Les Allemands profitèrent des luttes entre Français et Anglais pour s'étendre jusqu'au Tchad, et le conférencier conclut en montrant que bien que la France ait fait de très belles choses dans l'Ouest africain, une meilleure politique aurait pu nous permettre d'en tirer de plus beaux bénéfices.

Séance du 7 mai. — M. de Briantchaninoff a fait une conférence très applaudie, sur « la *question polonaise* » envisagée au point de vue russe.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

Revue des Deux Mondes. — *1er juillet.* Gladstone (F. de Pressensé). — Louis XVIII et le duc Decazes, II, le cabinet Dessoles-Decazes (E. Daudet). — Marysienska et J. Sobieski. — Crises ministérielles (Ch. Benoist). — *15 juillet.* L'Autriche future et la future Europe (Ch. Benoist). — Louis XVIII et le duc Decazes; III, l'assassinat du duc de Berry (E. Daudet). — *1er août.* La bataille de Waterloo, de six heures à trois heures (H. Houssaye). — *15 août.* Waterloo : de trois heures à la nuit close (H. Houssaye).

Revue de Paris. — *1er juillet.* Une conversation avec Ferdinand IV (Louis-Philippe d'Orléans). — *15 juillet.* Napoléon en Russie (René Thiry). — *1er août.* La guerre aux Philippines. — M. Buffet (de Marcère). — L'alliance franco-russe et les États balkaniques. — *15 août.* Le débarquement de Charles X.

Nouvelle Revue. — *1er juillet.* Remarques sur l'armée française de 1792 à 1808 (général Dragomiroff). — *15 août.* Les deux politiques russes. — L'Empire, M. de Bismarck et le Luxembourg en 1867.

Revue politique et parlementaire. — *Juillet.* Les réformes universitaires : baccalauréat, conseil supérieur (A. Fouillée). — La dernière crise italienne (Colajanni). — La revision du règlement de la Chambre (G. Graux). — Dix ans de règne en Bulgarie : le prince Ferdinand (1887-1897). — L'initiative parlementaire pendant la 6e législature. — *Août.* La défense sociale en Italie (A. Ebray). — L'état d'âme de l'Alsace. — Le socialisme en Espagne (G. Maze-Sencier).

Le Correspondant. — *10 août.* Chateaubriand : le cinquantenaire de sa mort et de ses funérailles. — Bismarck. — Le monde aux Américains. — *25 août.* La dernière des Orange-Nassau et la Hollande contemporaine. — Le centenaire du soulèvement de l'Irlande en 1798; la participation de la France. — Le berceau du christianisme en France : Ferrières en Gatinais.

Journal des Économistes. — *Juillet.* Trois grands « actes » de Gladstone (1855-1861-1870) (A. de Malarce). — *Août.* Des lois de l'histoire (G. du Puynode).

Revue historique. — *Juillet-août.* Étude critique sur les journées des 5 et 6 octobre 1789. — La vie de sainte Geneviève est-elle apocryphe?

Revue d'histoire diplomatique. — *No 1, 1898.* Relations des Gonzague, marquis de Mantoue, avec la cour de France (1495-1526) (Ch. Yriarte). — Les missions de M. de Persigny à Berlin (1849-1859) (Paul Matter). — Le P. Joseph, diplomate. — Voyage de François Vettori, ambassadeur de la République florentine près de Maximilien (27 juin 1507-13 mars 1508). — *No 3.* Rubens diplomate. — L'Ambassade solennelle envoyée à Henri IV par la République de Venise en 1594. — La politique de la Retirade au XVIIIe siècle (fin). — Rhodes et le siège de 1532.

Revue des Questions historiques. — *Juillet.* Saint Basile avant son épiscopat (P. Allard). — Le premier divorce de Henri VIII. — La bataille de Vouillé en 507. — Les dernières années de la Bastille, par Fr. Funck-Brentano.

La Revue bleue. — *2 juillet.* Un Russe parmi les insurgés de Cuba (1896-1897) (M. Delines). — L'individualisme et les intellectuels (E. Durkheim). — *9 juillet.* La crise du Par-

lementarisme. — *16 juillet.* Une séance à la Chambre du Japon. — *30 juillet.* Mélac et l'incendie du Palatinat. — *6 août.* La question d'Égypte à travers les siècles. — *13 août.* Cuba, ses insurrections, leurs causes. — La princesse Palatine, son fils et l'abbé Dubois. — *20 août.* Ledru-Rollin, Napoléon Ier et Chateaubriand.

REVUE CHRÉTIENNE. — *1er août.* L'Université catholique de Fribourg en Suisse (A. Ebray).

L'ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *9 juillet.* L'Espagne et les Etats-Unis : la réciproque nécessaire en Europe et en Afrique de la doctrine de Monroë. — La fédération australienne.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Juillet.* The Cuban Insurrection. — Spain and the Philippine Island. — Mr Gladstone. — The Revolt in Italy. — *Août.* Our future Empire in the far East. — The prospects of Australian federation. — Liberalism and Empire.

THE NINETEENTH CENTURY. — *Juillet.* The anglo-american future. — The Capture of Havana by England, 1762. — *Août.* M. Gladstone and his Party. — England and America. — The Spaniards in Cuba.

THE FORTNIGHTLY REVIEW. — *Juillet.* M. Gladstone. — The Philippine Islanders. — *Août.* The Dynastic Crisis in Spain. — M. Chamberlain as foreign Minister.

THE NORTH AMERICAN REVIEW. — *Août.* What the Unionists have done for Ireland.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — *Juin.* Corporations and Political Science. — The Continental System. — The Local Governement Board. — The German Exchange Act.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER. — *Juillet et Août.* Der Pan-Keltismus in Grossbritannien und Irland, II et III. — *Août.* Napoleons Pläne einer Landung in England, 1803 bis 1805.

THE ECONOMIST. — *25 juin.* The Crisis in Italy. — Sir William Harcourt's Latest Idea. — *9 juillet.* The Parting of the Ways in America. — *16 juillet.* The Reported insurrection in China. — *23 juillet.* The Chaos in Politics. — *30 juillet.* The Peace Negotiations. — *13 août.* The Policy of Flabbiness. — *20 août.* The Peace and Afterwards.

THE STATIST. — *16 juillet.* The Chilian Crisis. — *23 juillet.* The United States as a World Power. — *20 août.* After the War.

THE SATURDAY REVIEW. — *2 juillet.* Lord Salisbury's confession. — The Elections in Germany. — *15 juillet.* The new military Power. Lord Salisbury and China. — *6 août.* Bismarck and William I. — *20 août.* Some Lessons of the Spanish American war.

THE NATION. — *21 juillet.* Changing the constitution. — The Black Election Law. — *28 juillet.* Forcible annexation. — *4 août.* Peace Negotiations. — The Isolation of our Country. — Multiplying Difficulties in Cuba. — Potential Preparation for War. — *11 août.* Governing Inferior Races. — The Religious Problem in the Philippines.

DIE GEGENWART. — *2 juillet.* Die œsterreichischungarische Armee und die Nationalitaten. — *9 juillet.* Die œsterreichische Verfassungskrise. — *28 juillet.* Die mitteleuropaïsche Aufgabe Deutschlands. — *13 août.* Unsere Monroe-Doctrin.

DIE NATION. — *3 juillet* : König Wilhelm I und die Militärorganisation. — Die Sozialdemokratie und das platte Land. — *9 juillet.* Umfang und Starks der Sozialdemokratie. — *16 juillet.* Umfang und Starke des Liberalismus. — *13 août.* Die œsterreichische Krise.

Finances, économie politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 juillet.* Paysans et ouvriers depuis sept siècles : les frais de nourriture aux temps modernes (Vte G. d'Avenel). — *1er août.* Les finances des États-Unis (R.-G. Lévy).

REVUE DE PARIS. — *1er juillet.* Le féminisme en Allemagne.

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Juillet.* Le problème rural et le problème économique général en Angleterre : faillite de la grande propriété foncière et congestion des centres urbains (René Henry). — *Août.* Le mouvement féministe aux États-Unis.

REVUE GÉNÉRALE D'ADMINISTRATION. —

Juillet. Belgique : les Sociétés de secours mutuels et les pharmacies populaires; les enfants abandonnés.

Journal des Economistes. — *Juillet*. Quelques considérations sur la rente et le profit (L. Domonski). — Le socialisme dans le clergé (suite) (A. Bernard). — Les sociétés de crédit en 1897. — *Août* : Un problème de statistique humaine et sa solution (Maurice Block). — Le salaire et la concurrence industrielle de l'ouvrier japonais (D. Bellet).

La Revue socialiste. — *Août*. La réforme fiscale. — La suppression des octrois. — L'application du système collectiviste. — Le congrès international d'hygiène de Madrid (P. Brousse). — La cité idéale (E. Fournière).

L'Economiste français. — *2 juillet*. La Réorganisation du marché financier. — Une des causes de dépopulation : la tuberculose dans l'armée et à l'école. — *9 juillet*. Les grandes compagnies de chemins de fer en 1897. — *16 juillet*. Les exemples financiers et juridiques de l'État moderne. — La question sucrière et l'attitude de l'Angleterre. — *23 juillet*. La décroissance de la garantie d'intérêt. — La vente des immeubles de l'État. — Les opérations des compagnies françaises d'assurances sur la vie en 1897. — *30 juillet*. Les chemins de fer d'intérêt local et les tramways. — L'enseignement professionnel à Paris; une institution professionnelle patronale. — *6 août*. Les grandes banques de Berlin. — L'enseignement agricole. — *13 août*. La situation de l'Espagne et les finances espagnoles. — La législation sur les objets d'or et d'argent. — *20 août*. L'industrie allemande en 1897. — Les remèdes contre le chômage involontaire. — Les marchés de quartier à Paris. — *27 août*. Les monnaies primitives de l'Afrique.

Le Monde économique. — *9 juillet*. La loi sur les accidents du travail. — Les octrois de Paris au conseil municipal. — Le problème des habitations ouvrières. — *16 juillet*. Le marché à prime. — *23 juillet*. Les cautionnements de fonctionnaires. — *30 juillet*. Les patronages. — Le congrès de la propriété bâtie et les mutuelles. — *6 août*. La grève générale des chemins de fer. — *20 août*. La revision du cadastre et la loi du 17 mars 1898. — *27 août*. Projets collectivistes.

Bulletin de Statistique et de Législation comparée. — *Juin*. Production des alcools en 1896 et 1897. — La situation financière des départements en 1895. La consommation des boissons alcooliques dans les divers pays. — Le Royaume-Uni et ses colonies en 1896-97. — Les opérations des Clearing-Houses aux États-Unis en 1896 et 1897. — *Juillet*. La Caisse nationale d'épargne en 1896. — Les caisses d'épargne privées en 1896. — Droits sur les boissons et consommation moyenne par habitant dans les principales villes. — Statistique des fabriques, entrepôts, magasins de vente en détail soumis aux exercices des agents des contributions indirectes. — La production et la consommation de l'alcool en Allemagne de 1887-88 à 1896-97. — Les banques du Royaume-Uni. — Les opérations de la caisse générale d'épargne de Belgique de 1865 à 1895. — Europe et Canada: les caisses d'épargne postales.

Journal de la Société de Statistique de Paris. — *Juillet et août*. Comparaison des forces productives des États de l'Europe (E. Levasseur). — Les associations ouvrières de production.

La Revue bleue. — *23 juillet*. Les carrières industrielles et commerciales et la jeunesse (G. Jagot).

La Reforme sociale. — *1er juillet*. Trois années de mutualité scolaire dans le Hainaut. — L'affaiblissement de la natalité est-il un bien ou un mal?

Bulletin de l'Office du travail. — *Juillet*. Le budget de l'inspection du travail en 1898. L'association des industriels de France et l'association normande contre les accidents du travail. — Allemagne : prix des denrées et des loyers; l'industrie de la pêche maritime. — La grève des mineurs du pays de Galles. — Italie : loi du 17 mars 1898 sur les accidents du travail. — Suisse : Arrêté sur le travail des femmes et des enfants. — *Août* : La caisse syndicale d'assurance des industries textiles de France. — La caisse syndicale d'assurance des forges de France en 1897. — Autriche : Création d'un office du travail. — Allemagne : Prix des denrées et coût de nourriture d'une famille ouvrière.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Juillet.* The Report of the Opium Commission. — *Août.* Free Trade and foreign Policy. — The Defeat of the Oil Kings.

THE NINETEENTH CENTURY. — *Août.* The Taxation of ground Values.

THE FORTNIGHTLY REVIEW. — *Juillet.* Free Trade and cheap sugar. — French Women in french Industry. — The Women's factory department.

APPLETON'S POPULAR SCIENCE MONTHLY. — *Août.* Principles of Taxation. What should be Taxed, and how it should be taxed.

THE QUARTERLY JOURNAL OF ECONOMICS. — *Juillet.* Why is Economics not an evolutionary Science? — The french Workmen's compensation act. — The Gas Supply of Boston, I. — The Settlement in the Coal Mining industry.

THE NORTH AMERICAN REVIEW. — *Août.* The Great Lakes and our commercial Supremacy. — Economic View of the Popular Loan.

THE ECONOMIST. — *25 juin.* Brazilian Railways. — *9 juillet.* The Taxation of Ireland. — *16 juillet.* Pensions and Politics. — The Harvest o 1898. — Argentine Politics and Finance. — *23 juillet.* The finances of the United States. — *6 août.* The financial difficulties of the Argentine Government. — *13 août.* The Gold Mines of Western Australia. — English Railway in the Past Haf-Year. — The Telephone Enquiry. — *20 août.* Italian Finance. — Results of the Hooley System of Finance.

THE STATIST. — *2 juillet.* Falling exchange wages and salaries. — *9 juillet.* The American Currency Problem. — *6 août.* Has there been Gold appreciation and Silver depreciation?

THE NATION. — *23 juin.* The next Census. — *7 juillet.* Home Rule in Nebraska. — *21 juillet.* The Government loan. — Taxation of College Property. — A Double System of Land Titles. — *28 juillet.* Conquest and Debt.

DIE NATION. — *9 juillet.* Zum Silbernen Jäbiläum der deutschen Goldwehrung. — *23 juillet.* Zollpolitisches Gänseklein. — *20 août.* Borsenregister und Differenz prozesse.

Législation, Droit public et privé.

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Août.* Le droit d'association : conditions qu'il comporte pour se concilier avec la liberté individuelle et l'ordre social (H. Pascaud).

REVUE DU DROIT PUBLIC. — *Mai-juin.* La représentation proportionnelle (R. Saleilles). — De la validation des Députés (D. Muller). — De l'animalité et son droit.

JOURNAL DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ. — *N°s V et VI, 1898.* — Le charbon, contrebande de guerre (L. Selosse). — De l'assurance des risques de guerre en matière maritime (R. Verneaux). — De l'exercice du droit de visite, de la contrebande de guerre, du blocus et des prises maritimes (point de vue anglais et point de vue espagnol).

REVUE GÉNÉRALE D'ADMINISTRATION. — *Juillet.* Questions électorales : les bulletins blancs (Montigny). — Du caractère imposable des hôpitaux et hospices payants (Salmon) (suite).

L'ÉCONOMISTE FRANÇAIS. — *13 août.* La récente loi belge sur les syndicats professionnels. — *27.* La chasse, nécessité de reviser la législation.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *23 juillet.* La question des prud'hommes.

THE JURIDICAL REVIEW. — *Juillet.* Prisoners as Witnesses, II. Contraband of War.

JAHRBÜCHER FÜR NATIONALŒKONOMIE UND STATISTIK. — *2 heft.* Die Heuerleute im oldenburgischen Munsterlande. — Neuere Entwickelung der Einkommensteuer-Gesetzgebung im Grossherzogtum Sachsen-Weimar. — Die Invaliditäts und Altersversicherung der Hausweber.

DEUTSCHE JURISTEN ZEITUNG. — *1er août.* Das Immobiliar pfandrecht im Burgerlichen Gesetzbuch. — *15 août.* Das Gesetz über die Entschadigung unschuldig Verurteilter.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER. — *Août.* Internationale Rechtshilfe in Straffachen.

THE NATION. — *14 juillet.* Enemy's property at sea.

THE STATIST. — *13 août.* Reform of the Company Law. — *20 août.* The

President of the Board of Trade and the Companies Bill.

The Saturday Review. — *2 juillet.* Employers and the Workmen's compensation act. — *9 juillet.* The Law on Capital Punishment. — *6 août.* The Dukes Education bill.

Géographie, voyages, affaires coloniales.

Revue des Deux Mondes. — *1er juillet.* Le ongo français et l'État Indépendant (Cte H. de Castries). — *15 juillet.* Au Canada, l'éducation et la société (Th. Bentzon). — *15 août.* La Sibérie et le Transsibérien (Pierre Leroy-Beaulieu).

Revue de Paris. — *1er juillet.* Notes sur l'Inde (prince B. Karageorgevitch). — *15 juillet.* En Transylvanie (E. Cramaussel). — Notes sur l'Inde (II). — *1er août.* Vénétie et Toscane, I (D. Halévy).

Nouvelle Revue. — *15 juillet.* Au Monténégro (Mme Adam). — La navigabilité de la Loire. — *1er août.* Dans la boucle du Niger.

Le Correspondant. — *20 août.* L'Espagne et le 15 août. Une Jérusalem espagnole; les fêtes de l'Assomption à Elche. — *25 août.* L'avenir de l'Afrique tropicale et les chemins de fer.

Annales de Géographie. — *15 juillet.* La culture du coton dans le monde. — Le développement de Londres. — Hypsométrie de la partie septentrionale de Madagascar. — Travaux des Russes dans l'Asie septentrionale.

Revue française de l'Étranger et des Colonies. — *Juillet.* La convention du Niger. — L'insurrection cubaine. — *Août.* La mission de Bonchamps. — Le convenio des Philippines.

L'Economiste français. — *1er juillet.* Singapore, le gouvernement des colonies anglaises. — Pérou. — *23 juillet.* La Convention du Niger et la France en Afrique. — Zanzibar. — *6 août.* Corée. — *13 août.* Le cacao; production et consommation.

Bulletin du Comité de l'Afrique française. — *Juillet.* La convention du Niger. — A In-Salah. — La prise de Sikasso. — Le chemin de fer de Conakry au Niger. — Le port de Dakar et le chemin de fer de Lourenço-Marquez. — *Août.* Le massacre de la mission Cazemajou. — Les clauses économiques de la convention du Niger. — Les troupes sahariennes (P. Vuillot). — L'inauguration du chemin de fer du Congo (P. Mille). — La Société coloniale allemande et les questions africaines.

Quinzaine coloniale. — *10 juillet.* Les travaux publics aux colonies et la question financière (J. Chailley-Bert). — La colonisation agricole au Tonkin, et à Madagascar, et en Nouvelle-Calédonie. — La réforme de l'enseignement et l'éducation pratique. — La société coloniale allemande : son organisation, son œuvre. — *25 juillet.* La situation de la Tunisie. — L'Union indo-chinoise. — La colonisation militaire à Madagascar. — Le commerce français dans les îles du Pacifique. — *10 août.* Les voies de communication et les moyens de transport à Madagascar (J. Charles Roux). — L'Union commerciale de l'Angleterre et de ses colonies. — *25 août.* Le canal des Pangalanes (J. Charles Roux). — L'unité indo-chinoise. — Le développement de la colonisation agricole. — Procédés de colonisation.

The Nineteenth Century. — *Juillet.* Civilisation in the Western Soudan.

The Fortnightly Review. — *Août.* Sierra-Leone troubles.

Appleton's Popular Science Monthly. — *Juillet.* The Evolution of Colonies : I, the Genesis of Colonies. — *Août.* II, Emigration.

The Economist. — *23 juillet.* The Colonial Loans Bill.

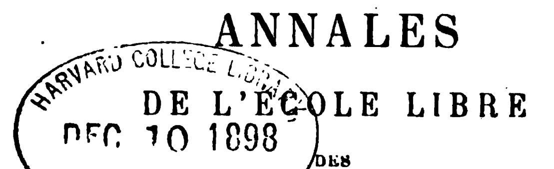
Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD

TREIZIÈME ANNÉE. N° 6 15 NOVEMBRE 1898

ANNALES



DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES

RECUEIL BIMESTRIEL

PUBLIÉ AVEC LA COLLABORATION DES PROFESSEURS ET DES ANCIENS ÉLÈVES DE L'ÉCOLE

PARIS
ANCIENNE LIBRAIRIE GERMER BAILLIÈRE ET Cie
FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR
108, BOULEVARD SAINT-GERMAIN, 108

1898

Renouvellement d'abonnement du 1er Janvier 1899.

Cette livraison étant la dernière de l'année 1898, nous prions ceux de nos abonnés qui désirent se réabonner pour l'année 1899, de nous adresser leur renouvellement par l'intermédiaire de leur libraire ou du bureau de poste. — Tout abonné qui ne nous aura pas envoyé pour le 15 Décembre prochain un avis contraire recevra par l'intermédiaire de la poste une quittance du montant de son abonnement pour 1899.

SOMMAIRE DU N° 6.

A partir du prochain numéro, 15 janvier 1899, les ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES prendront le titre de ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES. Elles continueront à paraître tous les deux mois, et donneront une place de plus en plus grande aux questions actuelles.

Les ANNALES DE L'ÉCOLE LIBRE DES SCIENCES POLITIQUES, treizième année, 1898, paraissent tous les deux mois (les 15 janvier, 15 mars, 15 mai, 15 juillet, 15 septembre, 15 novembre), par fascicules grand in-8.

PRIX D'ABONNEMENT

1 an (du 15 janvier)

Paris	18 fr.
Départements et étranger	19 fr.
La livraison	3 fr. 50

On s'abonne à la librairie **FÉLIX ALCAN**, 108, boulevard Saint-Germain, Paris, chez tous les libraires, et dans les bureaux de poste.

Les années écoulées se vendent séparément : les trois premières, **16 fr.**, les suivantes, **18 fr.** chacune. Les livraisons des 8 premières années se vendent chacune **5 fr.**; à partir de la neuvième année, **3 fr. 50** chaque livraison.

LA JUSTICE ADMINISTRATIVE EN FRANCE

La justice administrative est une institution de l'ancien régime. Elle a paru établie, à son origine, pour assurer l'omnipotence de l'administration, pour vaincre les résistances opposées par l'intérêt privé aux mesures prises dans l'intérêt public; elle n'a pas toujours donné, dans toutes les périodes de sa longue existence, les garanties de libre défense et d'impartialité dont les justiciables ont besoin. Mais elle s'est successivement transformée. En la maintenant depuis la Révolution de 1789, le législateur y a introduit peu à peu ces garanties. Elle a montré elle-même, par ses actes, qu'elle méritait la confiance de ceux qui lui soumettaient leurs réclamations. Elle a étendu ses attributions pour protéger de plus en plus les citoyens contre les abus de pouvoir des agents de l'administration. L'expérience faite dans notre pays a éclairé beaucoup de pays étrangers. Dans tous les grands États où il existe une administration centralisée et de plus en plus compliquée, on reconnaît que la justice administrative est un rouage nécessaire et que toute autre combinaison aboutit forcément à l'arbitraire administratif. Elle est donc destinée à durer.

Voilà la thèse soutenue par M. Rodolphe Dareste, conseiller à la cour de cassation, vice-président du tribunal des conflits, dans un livre plein de savoir, où le sujet est traité largement à tous les points de vue [1]. Le sujet et le livre sont dignes d'attention.

Ce n'est pas que la juridiction administrative ait jusqu'ici manqué de défenseurs. Dans les discussions qui se sont produites depuis la Restauration et qui ont toujours abouti d'ailleurs à la consacrer, il a été écrit bien des rapports, il a été prononcé bien des discours

1. *La justice administrative en France*, par Rodolphe Dareste, membre de l'Institut, conseiller à la cour de cassation, vice-président du tribunal des conflits, 2e édition, revue et complétée avec la collaboration de Pierre Dareste, avocat au Conseil d'État et à la cour de cassation, 1898.

devant les Chambres qui faisaient brillamment et solidement ressortir les raisons de son existence. Bien des livres publiés par des membres du conseil d'État et par des professeurs ont contribué efficacement à justifier cette institution. Nous n'avons pas besoin de signaler comme un des plus récents et des plus autorisés le *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux* de M. Laferrière. Mais, parmi les arguments qu'on peut faire valoir en sa faveur, il y en a dont la valeur a augmenté avec la durée de l'expérience; il y en a qui sont assez récents, comme ceux qu'on peut tirer de la législation étrangère. Un livre bien fait est donc d'autant plus utile qu'il est le dernier venu, parce qu'il met tout au point et donne à tous les arguments une consécration nouvelle.

Ce qui nous fait surtout attacher un prix particulier à l'ouvrage de M. Dareste, c'est qu'il est l'œuvre non pas d'un membre du conseil d'État, naturellement porté à plaider *pro domo sua*, mais d'un conseiller à la cour de cassation, élu par ses collègues pour siéger au tribunal des conflits.

Nous n'avons pas oublié l'hostilité et le dédain avec lesquels, au temps de notre jeunesse, les professeurs des facultés de droit, les magistrats et le barreau parlaient du droit administratif et de la juridiction administrative. Pour eux, le droit administratif ne méritait pas d'être étudié; il n'existait pas au point de vue scientifique, il se composait non pas de principes liés entre eux, mais d'une collection de règles exceptionnelles, dérogeant arbitrairement au droit commun, combinées en vue d'affranchir l'État des obligations dont le respect lui était le plus impérieusement commandé par l'équité et la bonne foi. On confondait le droit administratif normal, celui qui est nécessaire à toute société civilisée, pour la marche des services publics, avec les questions transitoires nées des mesures exceptionnelles prises à la suite de la Révolution de 1789 au sujet des émigrés, de la vente des biens nationaux, de la liquidation de l'arriéré de la dette publique. Quant à la juridiction administrative, elle était faite, disait-on, pour ajouter aux rigueurs de cette législation anormale, pour donner toujours gain de cause à l'État; l'administration y était à la fois juge et partie et les recours ouverts aux justiciables ne pouvaient aboutir qu'à des déceptions.

Sous l'influence de cette mauvaise impression, la magistrature considérait que toute affirmation de la compétence de la juridiction administrative était une usurpation sur la compétence universelle de l'autorité judiciaire, et, pour sauver les plaideurs, multipliait les résistances qu'avait à vaincre le conseil d'État, alors juge des conflits en même temps qu'il était le juge suprême du contentieux adminis-

tratif. C'était le temps, par exemple, où la cour de cassation prétendait limiter la compétence des conseils de préfecture en matière de travaux publics aux contestations soulevées par les travaux exécutés aux frais de l'État, refusant d'admettre que les travaux exécutés par les communes sur les chemins vicinaux fussent des travaux publics. Aussi, lorsque les conseillers d'État et les conseillers à la cour de cassation s'étaient rencontrés dans le tribunal des conflits institué en 1849, il s'était produit des luttes d'une extrême vivacité.

C'est donc un signe important du changement d'opinion qui s'est produit parmi les juristes étrangers à la juridiction administrative qu'une défense de cette institution par un membre éminent de la juridiction rivale. A la vérité, la première édition du livre de M. Dareste a paru en 1862, au moment où il était avocat au conseil d'État et à la cour de cassation. Mais, après avoir laissé de côté son œuvre, que d'autres travaux importants l'empêchaient de retoucher, il vient, à la fin de sa carrière de magistrat à la cour suprême, de la reprendre et d'affirmer de nouveau ses convictions. C'est un témoignage qui a incontestablement une autorité particulière; nous sommes heureux de pouvoir le recueillir et d'en signaler la conformité avec les résultats de nos études personnelles.

L'histoire de la juridiction administrative avant 1789 est intéressante à étudier. Elle fournit des éclaircissements sur les raisons qui l'ont fait établir, des points de comparaison instructifs avec les institutions modernes. Aucun autre ouvrage d'ensemble ne l'a présentée avec autant de soin et de détails que celui de M. Dareste.

On voit d'abord la création des juridictions financières et domaniales à partir de la fin du moyen âge, au moment où le pouvoir royal se reconstitue et cherche avant tout à se créer des ressources et à les employer régulièrement : chambres des comptes, cour des monnaies, bureaux des finances, cours des aides, élections, greniers à sel, juridictions des eaux et forêts, amirautés, etc. Toute cette première série de juridictions répond principalement aux besoins de la division du travail, de la spécialité des connaissances; leur constitution ressemble à celle des cours judiciaires proprement dites dont les membres sont inamovibles, grâce à la vénalité des charges. D'ailleurs, pour plusieurs d'entre elles, l'appel contre leurs décisions est porté au Parlement. Quelques-unes ont une juridiction criminelle très étendue.

Quand l'administration, à partir du XVII[e] siècle, développe son action, organise des services publics, crée de nouveaux impôts pour subvenir aux dépenses qu'elle prend à sa charge ou aux frais de la

guerre, la justice administrative prend une physionomie toute nouvelle. Les intendants de police, justice et finances, chargés d'exécuter les mesures prises par le roi en son conseil, deviennent les juges, sauf recours au roi en son conseil, des réclamations que soulèvent ces mesures. L'interdiction à tous autres juges de statuer sur ces réclamations est répétée dans de nombreux actes législatifs ou administratifs à partir du règne de Louis XIV. Les pouvoirs des intendants vont toujours en s'étendant dans les matières de finances, de service militaire, d'exécution des travaux publics, de police de la voirie et de la navigation, d'administration communale, de police de l'industrie et du commerce. Les pouvoirs du conseil du roi, juge d'appel, et juge en premier ressort par l'organe de nombreuses commissions plus ou moins permanentes, s'étendent encore davantage. Il y a là bien des notions historiques encore trop peu connues et dont M. Dareste a puisé les éléments dans les ouvrages contemporains, dans les monographies les plus récentes et jusque dans les archives nationales. Qu'une juridiction administrative dotée de pouvoirs aussi vastes et qui embrassaient beaucoup d'attributions aujourd'hui conférées à l'autorité judiciaire, constituée dans des conditions qui offraient si peu de garanties d'impartialité, ait laissé de mauvais souvenirs, on ne peut s'en étonner.

La Révolution de 1789 a fait disparaître toutes les anciennes juridictions administratives, aussi bien les cours spéciales que les intendants et le conseil du Roi.

Mais l'Assemblée constituante, qui supprimait aussi les Parlements, généralement hostiles aux réformes qu'elle entreprenait comme ils l'avaient été aux réformes tentées par la royauté, et qui créait une organisation judiciaire absolument nouvelle, n'a pas voulu établir l'unité de justice. Cela est très important à signaler. Elle a détruit un édifice trop compliqué, elle a supprimé les instruments du despotisme. Mais elle n'entend pas abolir le principe d'une justice spéciale pour les affaires administratives. Elle s'attache au contraire à interdire aux tribunaux de troubler les agents de l'administration dans l'exercice de leurs fonctions. Dès le 22 décembre 1789, elle pose formellement la règle, et la répète plusieurs fois; elle la reproduit dans la Constitution de 1791. Elle se réserve la revision des aliénations du domaine, la liquidation de la dette publique arriérée, le contrôle de la comptabilité de l'État. Elle attribue aux administrations électives qu'elle a instituées à la place des intendants le jugement de divers litiges d'ordre administratif ou politique dont le nombre va toujours en croissant, notamment le contentieux des impôts directs, des travaux publics, des élections, des biens natio-

naux. C'est au Roi, chef de l'administration générale, statuant en conseil d'État, c'est-à-dire en conseil des ministres, qu'elle donne le droit d'annuler les actes irréguliers des administrations électives. Les assemblées qui succèdent à la Constituante maintiennent les mêmes principes, sauf que, sous la Constitution de l'an III, le droit d'annuler les actes des autorités inférieures est exercé par les ministres. Nous ne pouvons que tracer les grandes lignes du système sans préciser les détails.

En l'an VIII, le gouvernemen tconsulaire reprend dans les institution du passé celles qui répondaient aux nécessités de la marche régulière d'une administration soucieuse de l'ordre et de l'intérêt public; on voit reparaître dans les départements les préfets et les conseils de préfecture à la place des intendants, au sommet de la hiérarchie le conseil d'État. Plus tard, quelques juridictions spéciales, comme la cour des comptes, les conseils universitaires, viennent compléter l'édifice.

Sous la Restauration, la justice administrative se trouve attaquée avec une grande vivacité. Le conseil d'État avait mécontenté les émigrés par la fermeté avec laquelle il avait maintenu les ventes nationales. On le rendait coupable de la rigueur des lois de déchéance qu'il était chargé d'appliquer aux créanciers de l'État. D'un autre côté, le parti libéral lui reprochait son organisation vicieuse qui créait aux membres de ce grand corps une situation précaire et n'exigeait même pas une révocation expresse pour les faire sortir du tableau; il critiquait un usage abusif des conflits d'attributions. Les discours dans les chambres, les brochures, les articles de revues, les livres se multipliaient. Pour faire tête à l'orage, le gouvernement avait réglé, par l'ordonnance du 1er juin 1828, la procédure des conflits d'attributions. Il préparait une loi sur l'organisation du conseil d'État lorsque survint la révolution de 1830.

Le gouvernement de Juillet paraissait disposé, aux premiers moments de son existence, à prendre l'initiative de la suppression de la juridiction administrative. M. le duc Victor de Broglie, ministre de l'Instruction publique et président du conseil d'État, voulant mettre en pratique l'opinion qu'il avait soutenue en 1828 dans un article de la *Revue française*, avait institué, dès le 20 août 1830, une commission chargée de rédiger un projet de loi qui renvoyait aux tribunaux civils la plupart des attributions des juges administratifs. L'étude avait été poussée jusque dans les détails. Mais le projet de cette commission fut abandonné. Lorsque les chambres furent appelées à discuter, de 1833 à 1845, des projets de loi sur le conseil d'État, l'opinion hostile à la juridiction administrative sou-

tenue par le duc de Broglie ne fut jamais reprise ni soutenue. Loin de là, celle des commissions de la Chambre des députés qui proposa les modifications les plus considérables au projet du gouvernement et dans laquelle siégeaient MM. de Tocqueville, Isambert et Odilon Barrot, déclarait, par l'organe de son savant rapporteur, M. Dalloz, « qu'elle avait été unanime pour repousser l'idée de renvoyer aux tribunaux le contentieux de l'administration en tout ou en partie ». La loi du 19 juillet 1845 maintint en effet la juridiction du conseil d'État.

A l'Assemblée constituante de 1848, lors de la discussion de la loi sur le conseil d'État, le 23 janvier 1849, un amendement qui tendait à soumettre le contentieux administratif aux tribunaux civils fut à peine appuyé par quelques voix.

A l'Assemblée législative, en 1851, la commission chargée d'examiner le projet de loi sur les conseils de préfecture préparé par le conseil d'État et accompagné d'un rapport magistral où M. Boulatignier exposait toute l'histoire de la juridiction administrative, déclarait, par l'organe de son rapporteur, M. de Larcy, que « le principe d'une juridiction spéciale pour les questions administratives est universellement accepté ».

En 1865, à propos d'une loi sur les conseils de préfecture, le débat s'est renouvelé; après une courte discussion, l'amendement de M. Bethmont, appuyé par M. Ernest Picard, qui tendait à la suppression des conseils de préfecture, a été retiré.

En 1872, la loi sur le conseil d'État, dont l'exposé des motifs auquel M. Dufaure a donné l'autorité de son nom, comme le rapport de la commission, œuvre de M. Batbie, défendaient fermement la même tradition, a renouvelé les pouvoirs de juridiction du conseil d'État en matière de contentieux administratif, et le projet de loi d'initiative parlementaire préparé pour supprimer les conseils de préfecture n'a pas abouti. Des lois postérieures ont même conféré à ces conseils de nouvelles attributions et les projets préparés depuis quelques années pour modifier l'organisation des conseils de préfecture n'ont pour but que de confirmer leur existence.

Seulement, si la juridiction administrative a résisté à toutes les attaques, c'est que, en la maintenant, le législateur et le gouvernement se sont toujours appliqués à la perfectionner, à y introduire des formes analogues à celles qu'on trouve devant les tribunaux de l'ordre judiciaire et qui donnent aux parties des garanties d'une libre défense et d'un examen impartial. Ces progrès ont été parfois plus lents qu'il n'aurait fallu, surtout pour les juridictions

inférieures[1], mais comme le droit d'appel devant le conseil d'État n'était pas limité, comme les recours étaient facilités, dans beaucoup de matières, par des dispenses de frais et par la faculté de ne pas employer le ministère des avocats, les progrès réalisés dans la juridiction suprême ont profité à tous les justiciables.

C'est ainsi que, dès 1806, la création de la commission du contentieux assurait une application régulière de la procédure et une préparation juridique des décisions du conseil d'État. C'est ainsi que, en 1831, le gouvernement établissait au conseil d'État la publicité des séances, le droit pour les avocats de présenter des observations orales, et l'intervention dans le débat oral du ministère public. En même temps les conseillers d'État en service extraordinaire, fonctionnaires des ministères, cessaient de prendre part aux assemblées où se jugeaient les affaires contentieuses. La loi du 3 mars 1849 avait été plus loin. Elle donnait à la section du contentieux un pouvoir propre de juridiction. Jusque-là les décisions du conseil n'avaient que la valeur d'avis qui ne recevaient la force exécutoire que par la signature du chef de l'État; c'était ce qu'on appelait la justice *retenue*, par opposition à la justice *déléguée*; on craignait que l'administration ne fût entravée ou dominée par une juridiction souveraine. La loi du 19 juillet 1845 avait, après de longs débats, maintenu ce système, qui d'ailleurs est à peu près resté à l'état de théorie. Au contraire, d'après la loi de 1849, les arrêts du conseil avaient la même force exécutoire que ceux de la cour de cassation. Le gouvernement impérial était revenu en 1852 au régime de la loi de 1845. Mais l'expérience a montré qu'il y avait là une précaution inutile contre les usurpations qu'on redoutait du conseil d'État et une raison de défiance pour les justiciables. Depuis la loi de 1872, le conseil d'État exerce un pouvoir propre de juridiction, et cette loi a consacré en même temps la jurisprudence qui avait créé, au grand profit des justiciables, sous le régime de *la justice retenue*, les recours pour excès de pouvoirs.

Jusqu'ici le législateur ne s'est pas décidé à ajouter à ces garanties celle de l'inamovibilité du juge, excepté pour la cour des comptes, dont les attributions ont un caractère particulier. Pour les conseils de préfecture et le conseil d'État, qui sont sans cesse en contact avec l'administration active, l'assimilation avec les magistrats de l'ordre judiciaire a paru incompatible avec la responsabilité de l'administration. D'autre part il n'est pas certain que les justiciables

1. La procédure des conseils de préfecture n'a été réglée que par le décret du 30 décembre 1862, la loi du 21 juin 1865 et la loi du 22 juillet 1889.

n'y perdraient pas. Il faut que le juge soit indépendant et impartial; mais il faut aussi qu'il soit complètement éclairé. L'expérience a montré que la participation habituelle aux travaux de l'administration active, à titre de conseillers, donnait aux membres des juridictions administratives des lumières qui leur permettaient d'entrer avec plus de sûreté, quelquefois plus de hardiesse, dans le contrôle des actes administratifs et de donner aux justiciables une plus large satisfaction. Or des magistrats inamovibles ne pourraient plus continuer à prendre part aux travaux de corps consultatifs. Mais il est utile d'entourer du moins la révocation des juges administratifs de formalités qui obligent à un examen approfondi et qui entravent autant que possible des mesures violentes, aussi rares d'ailleurs que regrettables. C'est dans ce but que la loi constitutionnelle du 25 février 1875 dispose (art. 4) que les conseillers d'État ne peuvent être révoqués que par décret rendu en conseil des ministres.

D'ailleurs la jurisprudence libérale du conseil d'État, telle qu'elle s'est accentuée depuis le gouvernement de juillet 1830, a montré que l'inamovibilité n'est pas nécessaire pour assurer l'indépendance du juge et elle a largement contribué aussi à faire tomber les critiques et les préjugés.

Il ne serait pas facile de faire apprécier en quelques mots le caractère et les effets de ces traditions qui n'ont pas cessé de se maintenir depuis longtemps. Il faudrait entrer dans l'examen de questions très variées, comparer la jurisprudence rigoureuse de telle époque à celle plus équitable de telle autre, principalement pour l'admissibilité des pourvois, comparer, dans certains cas, la jurisprudence du conseil d'État à celle de la cour de cassation, lorsqu'elles ont eu à appliquer les mêmes textes, indiquer dans quel esprit le conseil s'est attaché à faire exécuter les contrats passés avec l'État, recherchant avec le plus grand soin l'intention commune des parties pour en déduire ce qui devait être la loi de leurs rapports réciproques, montrer comment il a atténué par une modération intelligente les dispositions rigoureuses de la législation pénale, antérieure à 1789, qui subsiste encore en matière de voirie.

Tous les commentateurs de la jurisprudence du conseil d'État ont constaté ces tendances. Presque tous en ont fait l'éloge; quelques-uns les ont fait ressortir en les combattant. Nous avons conservé le souvenir un peu ancien de critiques très vives dirigées contre la jurisprudence dans un *Traité de la voirie urbaine*. Récemment une série de décisions du conseil en matière de concessions de travaux publics a été contestée dans le *Recueil des lois et arrêts* de Sirey

comme contraire aux privilèges de l'administration. On soutenait que tous les contrats administratifs, marchés de fournitures, contrats relatifs à la dette publique, marchés et concessions de travaux publics, ne pouvaient être interprétés de bonne foi, en recherchant l'intention commune des parties, parce que ces contrats sont des actes de puissance publique où l'administration traite dans d'autres conditions que les simples particuliers. Le juge, disait-on, doit rechercher exclusivement la volonté unilatérale de l'administration, qui n'est engagée que dans la limite où elle s'est liée par un texte formel; en conséquence, les clauses douteuses doivent être interprétées au profit de la puissance publique. On invitait le conseil d'État à reprendre les traditions de ce qu'on appelait l'époque *héroïque* du droit administratif. Ce n'est pas le lieu de défendre les arrêts auxquels on reproche un excès de loyauté et d'équité; au point de vue où nous nous plaçons, le reproche vaut l'éloge. Il constate combien les doctrines appliquées actuellement par le conseil sont éloignées de celles qui étaient en vigueur à cette époque prétendue héroïque où la juridiction administrative avait soulevé les plus vives hostilités.

Ce qui peut fournir une preuve simple et frappante du libéralisme du conseil, c'est la création du recours pour excès de pouvoirs. Aujourd'hui on trouve dans l'article 9 de la loi du 24 mai 1872 une disposition très formelle ainsi conçue : « Le conseil d'État statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative et sur les demandes d'annulation pour excès de pouvoirs formées contre les actes des diverses autorités administratives ». Mais ce n'est pas la législation de 1872 qui a ajouté au contentieux administratif proprement dit le recours pour excès de pouvoirs; le conseil d'État lui-même l'avait déjà créé depuis plus de quarante ans par sa jurisprudence, en tirant parti d'une loi des 7-14 octobre 1790 qui disposait que les recours pour incompétence à l'égard des corps administratifs seraient portés au roi, chef de l'administration générale. C'est une création à tous les points de vue, puisque le conseil d'État n'est pas nommé dans ce texte, puisqu'il n'y est question que d'incompétence et non d'excès de pouvoirs, puisque, enfin, le conseil, pour être en mesure de protéger les citoyens contre toutes les illégalités commises par les autorités administratives, a donné au mot excès de pouvoirs l'interprétation la plus large, y comprenant l'incompétence, la violation des formes établies par la loi ou les réglements, la violation des droits acquis et ce qu'il a appelé le détournement de pouvoirs, c'est-à-dire l'usage de l'autorité dans un but différent de celui que le législateur avait en vue.

Nous aurions voulu que M. Dareste, sans s'écarter de la sobriété dont il s'est fait une loi pour donner à son livre un cachet particulier, insistât sur le mérite de cette création du recours pour excès de pouvoirs et sur les développements que le conseil d'État y a donnés. Il se borne à esquisser les traits fondamentaux et les résultats qui doivent être considérés comme acquis et s'excuse de ne pas donner une théorie générale dont la jurisprudence du conseil fournirait tous les éléments, en alléguant qu'à vrai dire cette théorie est toujours en voie de formation. Ce n'est pas, à notre avis, donner une idée suffisante de l'importance du contrôle si étendu, exercé par le conseil d'État sur les actes des agents de l'administration, y compris les ministres et le chef de l'État. Il y a dans la formation de cette théorie un des points les plus remarquables de l'histoire de la juridiction administrative en France et, pour notre part, nous tenons à honneur d'avoir contribué à ses développements pendant notre carrière au conseil d'État.

La juridiction administrative se défendait autrefois exclusivement par le principe de la séparation des pouvoirs, par les services qu'elle rendait ainsi à l'administration, chargée de pourvoir aux besoins de l'intérêt public, en la protégeant contre les entraves ou les usurpations de l'autorité judiciaire. Une longue expérience permet aujourd'hui de la défendre au nom des services qu'elle rend aux intérêts privés en les protégeant contre l'administration de la manière la plus efficace.

Elle se défend en outre maintenant par la législation comparée. Assurément il ne faut pas abuser de la législation comparée et conclure trop facilement à l'imitation dans notre pays des législations qui diffèrent de la nôtre sans avoir étudié les raisons qui ont, dans des pays voisins, motivé l'existence ou la modification de cette législation, sans en avoir recherché les effets, sans avoir pris le temps d'attendre si l'expérience ne conduira pas le législateur étranger à revenir sur sa décision. Mais en observant toutes ces règles de prudence dans l'étude de la législation comparée, nous arrivons précisément à justifier les institutions françaises.

Il y a eu un moment où l'étude de la législation étrangère paraissait fournir des arguments contre la juridiction administrative. Elle avait été supprimée en Italie par une loi de 1865; elle l'était bientôt en Espagne par un décret de 1868. Mais, en 1875, le législateur espagnol l'a rétablie et il l'a fortifiée par une loi du 14 septembre 1888. De son côté, après quelques années de pratique qui ont fait reconnaître que, dans beaucoup de cas, les citoyens n'avaient plus

aucun recours contre les actes illégaux de l'administration, l'Italie a successivement rétabli, par une loi du 31 mars 1889, la juridiction administrative suprême au sein du conseil d'État et par une loi du 1er mai 1890 la juridiction du premier degré. M. Dareste étudie avec un soin particulier les revirements si instructifs qui se sont produits en Italie. Mais ce n'est pas tout. L'Allemagne, l'Autriche, la Bavière, le Wurtemberg, la Hesse, le grand-duché de Bade se sont ralliés à ce système par une série de lois qui se placent entre 1875 et 1880. La Hongrie vient de l'adopter à son tour[1].

Il devient donc de plus en plus difficile de ne pas reconnaître le mérite d'une institution qu'on présentait autrefois comme une exception et qui se trouve aujourd'hui imitée dans un aussi grand nombre de pays, dont les parlements, organes de l'opinion publique, ont reconnu qu'elle était nécessaire pour la protection des droits des citoyens en lutte avec l'administration.

Ce n'est pas le seul enseignement que nous puissions tirer du livre de M. Dareste. Il ne s'est pas borné à justifier la juridiction administrative, il a mis en lumière le caractère juridique du droit administratif, contesté autrefois par ceux qui se dispensaient de l'étudier, et cela encore mérite d'être signalé.

Après avoir exposé l'histoire et l'organisation des juridictions administratives, il devait exposer les règles de compétence relatives aux litiges que peuvent soulever les droits et les obligations de l'État, des départements, des communes et des établissements publics. C'était une occasion de passer en revue une grande partie des principes établis par la législation administrative. Il y a employé une méthode et suivi un plan qui donnent à son œuvre un caractère original.

Dans les ouvrages de droit administratif, le plan à adopter est toujours une affaire importante. Comme il n'existe pas de Code dont on puisse faire le commentaire, en suivant l'ordre adopté par le législateur (et nous croyons qu'il n'en existera pas de longtemps), chaque auteur a dû composer un plan qui lui est propre, et ces plans sont plus ou moins homogènes, plus ou moins satisfaisants. Les uns ont suivi l'ordre alphabétique, les autres ont groupé les matières par services publics; il y en a qui ont exposé les règles du fond à propos de l'organisation des pouvoirs publics et de leurs attributions; d'autres ont principalement tenu compte de la nature des

1. L'étude des législations étrangères est approfondie avec beaucoup de soin dans le *Traité de la juridiction administrative* de M. Laferrière, t. Ier, et dans la 7e édition du *Cours de droit administratif* de M. Ducrocq, t. II.

règles du droit administratif. M. Dareste a tenu à faire rentrer ces règles dans les divisions établies pour les règles du droit civil : les personnes, les biens et les obligations, et non seulement dans les grandes divisions, comme l'ont fait après lui d'autres auteurs, notamment M. Batbie, mais dans les plus petites. C'est ainsi que nous avons un chapitre sur les personnes où il est traité de la constitution des pouvoirs publics et de l'exercice des droits politiques; sur l'État propriétaire, où il est traité du domaine de l'État et du domaine public; sur l'État créancier ou débiteur, où se trouvent signalées les dérogations apportées par le droit administratif aux principes généraux sur les obligations, puis des chapitres sur la prescription extinctive, sur la vente, l'échange, la concession, le louage, la société et le syndicat, le prêt, le dépôt, le mandat et les fonctions publiques. Après les obligations qui dérivent des contrats viennent les obligations qui résultent de l'autorité de la loi (et ici on n'a plus guère d'analogie au fond avec le droit civil) : les impôts directs et indirects, les obligations imposées à la propriété, comme l'expropriation pour cause d'utilité publique et les dommages causés par les travaux publics, les obligations imposées à l'industrie, notamment à celle des mines, à celle des établissements dangereux et insalubres. Sous la rubrique des quasi-contrats apparaissent les règles relatives à l'indemnité de plus-value due pour les bénéfices apportés aux propriétaires par les travaux d'intérêt collectif. Sous la rubrique des délits et quasi-délits sont traitées les questions de responsabilité soit des fonctionnaires publics, soit de l'État. Puis nous trouvons des études sur le cautionnement, le nantissement, les privilèges et les hypothèques, enfin les moyens d'exécution.

Nous ne voulons pas examiner si ce plan, où les dispositions de la législation sur un même sujet sont détachées les unes des autres pour être rapprochées des dispositions du droit civil, pourrait être adopté pour la rédaction d'un code du droit administratif ou pour l'enseignement dans les écoles. Nous en doutons beaucoup. Mais cela n'enlève rien au mérite du livre de M. Dareste, qui atteint avec ce plan original le but qu'il se proposait : établir la tendance constante et progressive du droit administratif à se rapprocher du droit commun.

Le cadre, qui par lui-même éveille l'attention, est d'ailleurs bien rempli. Il ne s'agit, c'est le cachet de cette partie du livre, que d'un résumé. La législation en vigueur, précédée d'un exposé historique, accompagnée de notions de législation comparée d'un grand intérêt, fournit une base solide à l'exposé des questions de compétence qui se soulèvent sur chaque point. L'auteur ne discute pas la doctrine

et la jurisprudence; il ne cite ni les arrêts ni les auteurs. Il expose et il affirme.

Nous n'avons pas à entrer dans l'examen de cette série très condensée de doctrines nombreuses sur lesquelles nous sommes d'ailleurs presque toujours d'accord avec l'auteur; nous nous proposions seulement de signaler la physionomie toute particulière de son étude et le profit qu'on en peut tirer.

Elle est faite pour être lue, non pour être consultée. Elle n'est pas destinée, si instructive qu'elle soit, à servir de guide dans la pratique des affaires. Mais elle exercera une influence utile sur l'opinion des hommes qui savent ou de ceux qui cherchent à apprendre; elle fortifiera les convictions de ceux qui soutiennent la même cause; elle fera tomber les préjugés qui peuvent encore subsister contre le droit administratif et la juridiction administrative. C'est un service rendu à la science.

Léon Aucoc.

CINQUANTE ANS DE RÈGNE

FRANÇOIS-JOSEPH (1848-1898)[1]

I

Le gouvernement des monarchies modernes est un fardeau si pesant que peu de souverains ont eu la force et l'heureuse fortune de le porter pendant un demi-siècle. Les très longs règnes se comptent; notre siècle en aura vu deux, celui de Victoria, celui de François-Joseph. L'Angleterre a célébré l'an dernier avec un enthousiasme digne de son loyalisme séculaire la soixantième année de règne de sa reine. L'Autriche-Hongrie se préparait à fêter avec une semblable unanimité, le 2 décembre 1898, le cinquantième anniversaire royal d'un souverain qui avait su, par sa dignité touchante au milieu de malheurs familiaux et de graves complications politiques, faire taire aux pieds du trône les haines des partis et des nationalités. Un coup terrible, l'assassinat de l'impératrice, a interrompu subitement tous les préparatifs de réjouissances et ce n'est qu'avec son cœur que le peuple austro-hongrois célébrera cet anniversaire; mais cette terrible fatalité acharnée après son souverain le lui rend encore plus cher, et l'année jubilaire, toute triste et toute sanglante qu'elle soit, n'en restera pas moins touchante de loyalisme et de fidélité. François-Joseph, sans avoir peut-être le génie, ni la force d'un des chefs d'empire dont nous lisons les hauts faits dans l'histoire, a prouvé par son exemple qu'une intelligente

1. Bibliographie. — Emmer : *L'empereur François-Joseph*, 1880. — De Bertha : *François-Joseph*, 1888. — Kohn-Abrest : *Vienne sous François-Joseph*, 1888. — Trocase : *Le règne de François-Joseph*, 1898. — Auerbach : *Les races et les nationalités en Autriche*, 1898. — Bourlier : *Les Tchèques et la Bohême contemporaine*, 1891. — Sentupéry : *L'Europe politique*, *Autriche-Hongrie*, 1893. — *Revue des Deux Mondes*, articles de Charles Benoist (15 octobre, 1er décembre 1897, 15 juillet 1898) et de Dareste (1er août 1895). — *Annales de l'École des Sciences Politiques*, articles de Karel-Kramar (1889 et 1891), de Pinkas (1894), de Blociszewski et de Beaumont (1895, 1896, 15 janvier 1898).

souplesse d'esprit, des vertus domestiques, un caractère égal et patient, peuvent triompher des situations les plus difficiles et arrêter la dislocation d'une monarchie hétérogène : ceux de ses sujets qui ne sont pas aveuglés par les jalousies de partis lui en sont sincèrement reconnaissants.

Au jugement de nos écrivains et de nos diplomates, l'Autriche-Hongrie de l'an de grâce 1898 n'est, ainsi qu'on le disait de l'Italie il y a cinquante ans, « qu'une expression géographique », ou mieux « une expression dynastique ». Elle se concentre en un homme. Et le jour (souhaitons qu'il soit encore éloigné) où François-Joseph sera enlevé à l'affection de ses sujets, nul ne saurait dire ce qu'il adviendra et de l'Autriche-Hongrie et de l'antique dynastie des Habsbourg.

Il est donc instructif de s'arrêter devant cette figure royale, puisqu'elle est le « punctum saliens » de la monarchie, le point neutre où meurent les courants contraires : et la sympathie qui s'en dégage ajoute à l'intérêt de l'examen.

Si l'on considère les portraits les plus populaires de l'empereur, à dix-huit, à trente-cinq, à soixante ans, on est frappé de l'adoucissement progressif de la physionomie. Le malheur s'est joint aux années pour en modeler les traits. Le jeune homme de 1848, à la figure imberbe et impérieuse, présentant la lèvre charnue et volontaire des Habsbourg, est déjà transformé dans le portrait de 1865 : le front s'est allongé, les cheveux ont reculé et blondi, la moustache et les favoris blonds très fournis, à la viennoise, donnent, il est vrai, au visage un aspect pratique de financier, mais les yeux bleus un peu tristes tempèrent ce que cette physionomie pourrait avoir de broussailleux et de dur : les pièces d'or austro-hongroises ne rendent pas, par leur profil, cette mélancolie, et tromperaient fort celui qui voudrait extraire la psychologie de la numismatique. Enfin le portrait de ces dernières années est d'une douceur vénérable. Les sourcils sont plus épais, mais les yeux sont plus paternels : on sent que ces yeux ont pleuré le fils tant aimé, si terriblement enlevé, et qu'ils ont élargi et reporté leur paternité sur toute la jeunesse du royaume : les larmes versées depuis l'événement du 10 septembre n'ont pu qu'attrister encore le regard. Les favoris sont plus rudes, mais ils sont blancs, et leur neige solennise cette coupe toute moderne, la rapprochant des barbes imposantes des vieillards antiques. Le front est dégarni, les rides multiples. Seul l'uniforme de drap blanc n'a pas changé; il se retrouve sur les trois portraits avec la grande cape de général autrichien.

François-Joseph, né le 18 août 1830, a d'abord vécu auprès de

son grand-père, le vieil empereur François Ier, l'adversaire, puis le beau-père de Napoléon. Le peintre Peter Fendi a popularisé une scène de sa première enfance. Le petit archiduc, ayant reçu beaucoup de cadeaux pour son quatrième anniversaire, et voyant dans la cour de Laxenbourg un factionnaire, veut lui donner de l'argent : le soldat refuse l'aumône et présente les armes. Alors l'enfant, soutenu par son grand-père, tourne autour du factionnaire, et lui glisse quelques pièces dans sa cartouchière. N'est-ce pas un peu le symbole de l'existence politique de François-Joseph, cette scène enfantine? L'empereur-roi n'a-t-il pas vu toute sa vie ses désirs se heurter aux circonstances, mais n'a-t-il pas su tourner autour des difficultés et n'est-il pas arrivé, par des moyens moins brillants, mais efficaces, à conjurer la mauvaise fortune?

Son principal gouverneur fut le comte Bombelles, issu d'une famille de diplomates français : c'est peut-être à cette influence que nous sommes redevables des bons sentiments qu'a toujours nourris l'empereur pour la France, sympathie restée du reste très platonique lors des événements de 1870. Il sut acquérir sous cette direction cette persévérance avec laquelle il s'assimilait les objets d'études les plus opposés à ses aptitudes et qui resta plus tard le trait distinctif de son caractère. Son esprit posé et tranquille ne s'abandonnait à la fougue de la jeunesse que lors de ses excursions cynégétiques dans le Salzkammergut ou dans le Tyrol. Il revêtait alors la jaquette de drap, le chapeau vert, le cocarde de poils de chamois, les guêtres et les souliers ferrés de ses fidèles Tyroliens, et participait avec un enthousiasme profond qu'il éprouve encore aujourd'hui, aux tirs du Mont Isel [1] ou aux chasses de montagne autour de l'Achensee.

Le souci des affaires et la responsabilité du trône devaient mûrir de bonne heure son caractère, et réduire la chasse à n'être que la distraction favorite, mais espacée, d'une existence de devoir et de travail. Il n'avait que dix-huit ans lorsque son oncle Ferdinand IV, maladif et fatigué, abdiquait en face de la double lutte à soutenir contre la révolution autrichienne et l'insurrection hongroise. (2 décembre 1848).

Un historien autrichien, le baron Helfert [2], a laissé un récit détaillé des mystérieux préparatifs de cette abdication. Des hommes aussi énergiques que le prince de Schwarzenberg, le maréchal Windischgrœtz et le ban Jellachich, placés à la tête de la contre-révolu-

1. Belvédère situé dans le faubourg méridional d'Innsbrück.
2. *Die Thronbesteigung des Kaisers F. Josef I*, Prague, 1872.

tion, devaient effrayer par leur audace ce Ferdinand peu fait pour la grande politique, si l'on en croit l'anecdote suivante : Metternich lui lisait un rapport de la plus haute importance; quand il demanda à l'empereur son opinion sur la question, celui-ci répondit : « C'est étonnant! Depuis une heure que vous lisez, quarante-quatre omnibus ont traversé la cour du Palais, je les ai comptés! » ..... L'abdication eut lieu à Olmutz dans l'intimité : ce fut Schwarzenberg qui lut aux archiducs assemblés les motifs de l'Acte : Ferdinand dit simplement à son neveu : « Sois sage, mon enfant. Dieu te bénira. Quant à moi, je m'en vais de bon cœur [1] ».

Le jeune empereur s'écria ce jour-là avec une amertume empreinte de courage et d'abnégation : « Adieu, ma jeunesse! » Il devait tenir parole : il fut insensible aux tentations qui assaillent un jeune souverain et commença dès cette heure cette lutte opiniâtre, qui fut toute sa vie, contre les forces dissolvantes d'un empire en travail constant de transformation. Et il prit dès lors pour devise ce principe de concentration à outrance, si difficile à réaliser : « Viribus unitis » — « Par les forces unies ».

II

Quand on jette un coup d'œil d'ensemble sur ces cinquante ans de règne, on reconnaît que François-Joseph a traversé trois crises des plus graves. Trois dates, 1848, 1866, 1898 marquent les tournants de ce sentier escarpé que suivent tous les souverains.

Il fut aidé puissamment dans la première de ces crises par son impérieux ministre, le prince de Schwarzenberg. Celui-ci lui dictait, dès le jour de son avènement, une proclamation qui, tout en reconnaissant la nécessité de donner à la monarchie de libres institutions, maintenait haut et ferme les privilèges et droits impériaux. Ce programme à double face a été celui de tous les successeurs de Schwarzenberg : ils n'ont cédé que pied à pied aux vœux populaires en faveur du régime parlementaire, et ils sont parvenus à maintenir dans l'empire une forme spéciale de gouvernement représentatif mixte, à égale distance de l'absolutisme et du parlementarisme.

La proclamation contenait de plus l'espérance que l'empereur réussirait, pour conserver l'éclat de la couronne, à réunir en un grand corps d'état tous les pays et toutes les races de la monarchie. Cette phrase signifiait que le ministre, ayant à choisir entre trois

1. Ferdinand a vécu au Hadschin de Prague, jusqu'en 1874, en simple bourgeois.

politiques, le centralisme, le dualisme, le fédéralisme, suivrait sans hésitation la première. En 1849 les revendications de la Hongrie à fin d'être traitée sur un pied d'égalité avec l'Autriche de langue allemande furent écartées : les tendances nationalistes des Tchèques, des Polonais, des Roumains qui souhaitaient un état fédératif avec autonomie provinciale, furent également repoussées, et la Constitution de 1849, remaniée par la patente du 31 décembre 1852, organisa un état unitaire fortement centralisé à Vienne au point de vue administratif, et contenant même un essai de centralisation législative, un embryon de Reichsrath.

Tels furent les auspices autoritaires et nettement germanistes sous lesquels s'ouvrit le règne de François-Joseph. S'il avait eu, comme archiduc, des sympathies pour les sujets slaves ou magyars de l'empire, elles furent étouffées par l'esprit absolu de Schwarzenberg, par la férule bureaucratique d'Alexandre Bach et le jeune souverain s'abandonna pendant seize ans à la politique centraliste viennoise de ses ministres.

Il se sentait peut-être une reconnaissance pour l'homme dont l'inflexible volonté l'avait tiré de cette redoutable crise de 1848, en écrasant le libéralisme à Francfort et à Vienne, et en humiliant, à Olmütz, l'ambition prussienne, et aussi pour le souverain qui l'avait sauvé de l'insurrection hongroise.

L'influence de Schwarzenberg et du czar Nicolas a marqué la formation politique du jeune esprit impérial au coin d'un absolutisme que tempéra heureusement son naturel mélancolique et sans rigueur.

Tout en plaisant aux diverses populations de ses provinces par la facilité avec laquelle il parlait leurs idiomes nationaux, il les blessait parfois par sa hauteur : c'est ainsi qu'il dit un jour à la municipalité de Pesth : « Je vous remercie de vos félicitations : quant à votre fidélité, mon épée et celles de mes généraux m'en répondent ». Quelques mois plus tard un Magyar, Lybyeni, lui portait un coup de couteau dans le dos, pendant qu'il se promenait sur un bastion de Vienne avec un officier d'ordonnance. Le peuple de Vienne témoigna dès cette époque son affection pour son souverain en élevant, en souvenir de sa guérison, cette ravissante église Votive qui est une des plus jolies contrefaçons modernes du type gothique.

Si François-Joseph approuva sans réserve l'impitoyable réaction intérieure dirigée par Schwarzenberg et Bach, il n'eut pas la hauteur de vues suffisante pour exprimer par des faits la reconnaissance contractée envers Nicolas, et il laissa en 1854, lors de la guerre d'Orient, son ministre de Buol étonner le monde par l'ingratitude

autrichienne. Il ne sut ni secourir la Russie, ni se joindre franchement à l'alliance franco-anglaise, et il paya cette attitude incertaine à Magenta et à Sadowa. Il n'avait aidé aucune puissance : il ne fut secouru d'aucune.

Bien que la guerre d'Italie marque d'échecs néfastes l'année 1859 nous ne considérerons pas cet événement comme une crise véritable. L'Autriche abandonne, il est vrai, une riche province, et son amour-propre souffre, mais cette province est une annexe excentrique de la monarchie : il y a perte, et non amputation. La guerre a même une conséquence heureuse ; François-Joseph, assagi, mûri par les revers, renonce à sa formule étroite de gouvernement autoritaire. Il se sépare de Bach, et s'associe un ministre aux vues plus larges, Schmerling. Les patentes de 1860 et 1861 organisent le Parlement central, le Reichsrath, pour discuter les affaires communes à l'empire; c'est le début du gouvernement représentatif en Autriche. Mais s'il y a là un sérieux progrès au point de vue politique, il n'en va pas de même au point de vue des nationalités. Schmerling, au lieu d'être comme Bach, un clérical-centraliste, est un libéral-centraliste, mais il reste un défenseur absolu de la suprématie germanique.

La patente de 1861 donna l'occasion aux Magyars de manifester leur mécontentement du régime qu'ils avaient voulu modifier en 1848 : ils refusèrent de siéger au Reichsrath et préparèrent dès lors, par une résistance savante et opiniâtre, l'avènement du dualisme. François-Joseph montra à cette époque qu'il avait conscience des nécessités voulues par les origines si diverses de sa monarchie ; il se rapprocha peu à peu de ses sujets hongrois, et se sépara sur plusieurs points de Schmerling. Enfin, en 1865, il vint présider à Pesth la diète hongroise et s'engagea à tenir les promesses faites avant l'insurrection de 1848, si la diète consentait à reviser ce que les lois de cette époque avaient de trop révolutionnaire. Schmerling fut remplacé par le slave Belcredi, et le chef du parti libéral hongrois, Deak, dut s'entendre avec le nouveau ministre au sujet d'une revision constitutionnelle.

Avec une modération des plus habiles, le jeune empereur s'acheminait vers une revision qui satisfaisait les Hongrois, sans couper en deux la monarchie, quand une nouvelle crise éclata. La question des duchés amena la guerre avec la Prusse, guerre préparée par cette puissance depuis Olmütz : après Sadowa, François-Joseph vit exclure l'Autriche de la Confédération germanique, et dut abandonner totalement l'Italie.

Depuis les guerres de Napoléon, depuis les traités de Presbourg

et de Vienne, la situation de l'empereur d'Autriche n'avait pas été aussi mauvaise. Les territoires perdus étaient peu de chose, mais l'effet moral était déplorable. L'Autriche, puissance allemande, était rejetée hors de l'Allemagne : cette dynastie des Habsbourg qui avait été la principale, presque l'unique pépinière des empereurs germains, devait se contenter de régner sur un conglomérat de nationalités diverses, et renoncer à faire entendre aucune parole sur le Rhin ou sur le Haut-Danube. François-Joseph put craindre avec raison que la disparition de ce prestige tudesque ne rendît aux Slaves et aux Hongrois tous les désirs d'indépendance qui couvaient depuis longtemps dans leurs cœurs, et que faisait taire la crainte de l'ébranlement du massif et redoutable corps germanique. Avec les seules possessions héréditaires de sa famille, pourrait-il contenir la Hongrie, la Bohême, la Galicie, etc.?

La partie était belle pour les fédéralistes de toutes provinces. Cependant une seule nationalité devait profiter de cette occasion exceptionnelle. M. de Beust, diplomate souple et délié, appelé au ministère en pleine crise, comprit, avec un sentiment assez sûr des partis et des situations, que, pour éviter un embrasement total, il fallait faire la part du feu. Il résolut d'accorder toutes les concessions possibles à la nationalité la plus cohérente, la Hongrie, et s'en fit une alliée pour contenir les autres parties de la monarchie. Le parti hongrois modéré ne réclama pas l'union purement personnelle de la Hongrie avec l'Autriche : François Deak consentit à une union réelle, mais réclama, pour former la Transleithanie, les Croates, Roumains et Slovaques qui entouraient les Magyars et se mêlaient à eux : « Soit, dit de Beust, gardez vos hordes, nous garderons les nôtres ». Et le compromis de 1867 fut signé.

Le 8 juin, François-Joseph fut couronné solennellement comme roi de Hongrie dans l'église de Bude. La cérémonie fut grandiose et renouvela les rites les plus antiques du royaume de Saint-Étienne. Le nouveau roi apostolique, revêtu d'une robe de pourpre brodée d'or, l'épée de Mathias Corvin à la ceinture, monta à cheval et gravit une colline artificielle élevée sur les bords du Danube : c'est là qu'eut lieu « le brandissement de l'épée », c'est-à-dire le serment prêté sur les quatre points cardinaux de défendre la Hongrie contre tout danger extérieur.

Aux termes du compromis [1], un ministère spécial à la Hongrie fut formé sous la direction du comte Andrassy, et la nouvelle constitu-

1. Pour l'analyse du compromis, pour la critique de ses complications et de ses injustices, nous renvoyons le lecteur à l'excellent article de M. Beaumont, paru dans le numéro du 15 janvier 1898 de cette Revue.

tion, le régime actuel du dualisme, commença de fonctionner, malgré les sourdes protestations des peuples slaves sacrifiés.

III

De 1868 à 1889 s'écoulent les années les plus heureuses du règne de François-Joseph, au point de vue politique comme au point de vue privé.

Il a épousé en 1854 une jeune princesse bavaroise. Une entrevue destinée à lui faire apprécier les charmes de la sœur aînée lui a inspiré la plus vive sympathie pour la cadette, et il a fait un mariage d'amour. Élisabeth, vouée comme sa sœur la duchesse d'Alençon et ses cousins de la branche aînée à un trépas fatalement tragique, avait la physionomie fine et nerveuse de cette artistique et romanesque famille des Wittelsbach. Elle donna à l'empereur trois enfants : Gisèle, Rodolphe et Marie-Valérie. Ces couches successives avaient ébranlé sa santé et l'avaient obligée à passer plusieurs hivers à Madère et à Corfou; mais, en 1868, elle était rétablie et menait, loin d'une cour dont elle n'aimait pas le faste, une existence de grand air, chevauchant dans le parc de Godollö, le superbe domaine Magyar, ou dans la pittoresque région lacustre du Salzkammergut. C'est surtout à Ischl que François-Joseph venait passer auprès d'elle tous les moments qu'il pouvait dérober à la politique.

La résidence impériale d'Ischl était d'une grande simplicité et conforme à la vie bourgeoise et patriarcale que menaient les souverains dans leur villégiature d'été. Tous les matins ils allaient entendre la messe dans l'église du village au milieu de leurs fidèles Styriens : les promenades et les chasses occupaient leur journée, tous deux étant également épris des charmes de la nature alpestre. François-Joseph a su rendre ce séjour si séduisant par sa simplicité et son pittoresque que les autres souverains ou leurs ministres ont pris l'habitude de se rendre à des entrevues estivales soit à Ischl, soit à Gastein; c'est là que se décident souvent, au pied des glaciers, entre deux chasses, les plus importantes questions européennes.

La fin tragique de Maximilien, son frère, fusillé au Mexique (juin 1867), l'affecta vivement : l'opinion publique en voulut à la France d'avoir arraché à ses études ce prince savant et libéral et de l'avoir entraîné dans cette funeste aventure. Cependant Napoléon III et l'impératrice étant venus à Salzbourg apporter leurs condoléances à François-Joseph, celui-ci témoigna que son chagrin ne contenait point de rancune, en leur rendant cette visite à Paris au mois d'octobre, avant la fin de notre exposition. Cette époque marque le

début de ces voyages et visites réciproques dont les chefs d'État contemporains font un usage si fréquent. Deux ans après le pieux François-Joseph fit un voyage en Terre sainte (aujourd'hui ce sont les souverains luthériens qui vont au Sépulcre), et assista à l'inauguration du canal de Suez.

Cette période du règne ne va pas sans quelques préoccupations politiques. La question tchèque commence à se poser; les Palacky, les Rieger arborent le drapeau des revendications bohémiennes et la déclaration du 22 août 1868 énonce pour la première fois les fameux droits historiques de la couronne de Saint-Wenceslas. De plus, la France cherche à entraîner l'Autriche dans une alliance contre la Prusse. François-Joseph et de Beust déclinent toutes les propositions : l'Autriche a pris son parti de la récente formation germanique, et ne tient pas à risquer de nouvelles défaites pour aider un état qui l'a vaincue en 1859 et ne l'a pas secourue en 1866.

Ces préoccupations ne dégénèrent pas en complications et le Dualisme traverse son âge d'or, grâce à la souplesse de l'empereur. Lorsque les tendances fédéralistes de la monarchie deviennent trop vivaces, François-Joseph constitue un ministère Hohenwart (1871) : il permet aux Tchèques de présenter leurs « Articles fondamentaux », et leur promet d'aller se faire couronner au Hradsckin de Prague; puis il renvoie le ministre fédéraliste sous l'influence de Bismark, rétracte ses promesses, et reprend un ministère centraliste Auersperg.

Cette politique de bascule lui réussit : l'irritation des Tchèques est neutralisée par leur faiblesse numérique et leur isolement. Le dualisme continue à l'avantage des Hongrois et des Allemands de Vienne.

C'est un ministre hongrois, Andrassy, qui remplace de Beust au Ballplatz en 1871, et désormais c'est surtout aux Magyars et aux Polonais que s'adresse François-Joseph pour diriger les affaires extérieures de la monarchie. Andrassy rapproche peu à peu son souverain des empereurs allemand et russe, et, en septembre 1872, l'ancienne alliance de Frédéric II, de Catherine et de Marie-Thérèse, devenue plus tard la Sainte-Alliance (1815), renaît encore une fois de ses cendres sous le nom d'alliance des trois empereurs. Le Jubilé du vingt-cinquième anniversaire royal de François-Joseph et l'exposition viennoise qui l'accompagne attirent dans la capitale une multitude de souverains, et, en 1873, l'Autriche peut se croire revenue aux beaux jours passés où les tapis verts de la Hofburg réunissaient les diplomates de toute l'Europe. Victor-Emmanuel lui-même, l'ancien adversaire de Novare et de Custozza, est fêté à

Vienne, et François-Joseph consentira bientôt avec sa bonhomie, son absence de ressentiment habituelle, à visiter le roi d'Italie à Venise, cette ville soumise à l'Autriche neuf ans auparavant.

L'opportunisme autrichien, la complaisance impériale portent leur fruit en 1878; la Bosnie-Herzégovine, cette conquête pacifique, vient affermir le système de neutralité bienveillante de François-Joseph et son amour-propre ne souffre pas de voir les destinées de l'Orient réglées, non plus à Vienne, mais à Berlin. Sadowa est effacé, oublié, et quand la Russie, mécontente des États germaniques après le congrès de Berlin, se retire peu à peu de l'alliance des trois empereurs, François-Joseph resserre sans scrupules l'alliance austro-allemande (traité de Gastein, 1879) qui deviendra, quatre ans plus tard, par l'adjonction de l'Italie, la Triplice actuelle, ce soi-disant pilier de la paix et de l'équilibre européens.

Tout semble donc réussir à l'empereur-roi. La célébration de ses noces d'argent en 1879 permet aux Viennois, financièrement remis du krach de 1873, de prouver, par d'incroyables magnificences, l'affection qu'ils portent à leurs souverains. Les dîners d'apparat, les cortèges historiques réglés par le prestigieux peintre Makart, toute la pompe de manifestations artistiques et populaires, marquent vraiment l'apogée du règne : la vie austro-hongroise se concentre pendant quelques jours sur le Ring de Vienne. La visite de Bismarck, que François-Joseph traite en véritable souverain, termine par une assurance complète de sécurité extérieure cette brillante année 1879.

Les mariages de l'archiduchesse Gisèle avec un prince bavarois, et du prince héritier Rodolphe avec Stéphanie, fille du roi des Belges (1881), semblent promettre à l'âge mûr de François-Joseph les joies patriarcales de la famile.

IV

Le bonheur, en ce monde, n'est jamais de longue durée. Le 30 janvier 1889, un accident terrible vient frapper l'empereur. L'archiduc Rodolphe est trouvé mort, un matin d'hiver, au rendez-vous de chasse de Meyerling. Que s'était-il passé? La sollicitude impériale a voulu faire croire à un accident, mais il est plus que probable que cette fin tragique était le couronnement volontaire ou non d'une intrigue qu'avait l'archiduc avec la comtesse Veczera : peut-être le jeune homme, esprit romanesque et ardemment épris, n'a-t-il pas voulu se plier aux bassesses d'un adultère vulgaire, ni affronter le scandale d'un divorce? Peut-être a-t-il été tué par un rival?

L'empereur ne s'est jamais remis de ce coup. Quant à l'impératrice, ses nerfs et sa santé en furent violemment ébranlés. On dit qu'au lendemain du drame, elle se présenta dans le cabinet de l'empereur, pâle de douleur et dit ces seuls mots : « Pardonnez-moi, sire, d'avoir introduit la folie dans votre famille ». Depuis lors, elle se condamna à une existence errante de villes d'eaux, de séjours d'hiver. Il sembla qu'elle ne pût séjourner dans les résidences où elle avait vécu avec son fils. Hélas! en cherchant ainsi à oublier, à se fuir elle-même, elle a couru au devant du poignard d'un assassin.

Les peuples de la monarchie fondaient de grands espoirs sur l'archiduc Rodolphe. Disons en passant qu'on a toujours fondé de grandes espérances sur les princes enlevés prématurément : le poids du trône est une épreuve qui leur manque et qui trahirait sans doute bien des illusions. Quoi qu'il en soit, l'archiduc était intelligent, libéral, plus lettré que militaire : il dirigeait depuis quelques années la publication d'un important ouvrage continué depuis lors par des hommes de valeur : *La monarchie austro-hongroise en paroles et en tableaux.* On dit qu'il était favorable aux nationalités opprimées de l'empire. Ce furent elles qui le regrettèrent le plus.

L'avenir des Habsbourg était gravement compromis par ce malheur : l'archiduc ne laissait qu'une fillette de six ans. Les frères de l'empereur ne voulaient pas régner. Les héritiers présomptifs étaient donc et sont à l'heure qu'il est les deux neveux de l'empereur : François-Ferdinand d'Este (il tient ce nom ainsi que des biens considérables de l'héritage de son parent, le duc de Modène), et Othon. On a pu craindre un moment que la poitrine délicate de l'aîné ne l'éloignât du trône : sa santé semble se consolider.

Tandis que François-Joseph voyait ses affections de famille amèrement brisées, la crise politique intérieure restée à l'état latent, mais endémique, depuis 1868, s'aggravait : d'abord réduite à la Cisléithanie seule, elle s'étendait peu à peu aux rapports de la Cisléithanie avec la Transléithanie.

La crise autrichienne proprement dite actuelle a pour causes les excès de la centralisation viennoise et la germanisation exagérée qui en est résultée, les revendications nationalistes des Tchèques, l'instabilité des majorités et des partis au Reichsrath, les troubles résultant de l'antisémitisme.

La concentration exagérée des services publics et de l'administration est périlleuse dans un état hétérogène : le centralisme despotique conservé par les Habsbourg depuis Marie-Thérèse et Joseph II, avait eu pour conséquence la germanisation de l'État, puisque la

capitale, Vienne, était habitée par des Allemands, et que la langue allemande était devenue la « Staatssprache », la langue d'État.

La lutte contre la centralisation s'est donc confondue chez les Tchèques et les Polonais avec la lutte contre la germanisation. La szlachta polonaise, ayant obtenu le droit de parler officiellement sa langue, s'est ralliée aux majorités du Reichsrath dès 1870, mais les Tchèques n'avaient reçu que de vaines promesses. Les Allemands, qui s'étaient établis dans le nord-est de la Bohème depuis plusieurs siècles, rendaient la situation de ce pays complexe et fausse. Les questions nationales se ramènent le plus souvent à des questions de langues : l'autorité centrale autorise plus ou moins l'emploi d'un idiôme national. Par suite de la juxtaposition de districts purement tchèques, à côté de districts purement allemands et de districts mixtes, la question des langues était hérissée de difficultés.

Le comte Taaffe, qui fut ministre de 1879 à 1893, avait eu l'habileté de signer avec les Vieux-Tchèques un « Compromis » (1880) qui confirmait le principe d'égalité, de Gleichberechtigung des langues, déjà posé dans la constitution de 1867, et avait par quelques concessions calmé l'agitation. Mais un second compromis, moins favorable à la Bohême, « les Ponctuations » de 1890, rejetées par le parti jeune Tchèque, avait été le signal de véritables émeutes à Prague. L'état de siège était depuis lors proclamé dans cette ville de manière presque permanente.

Les Tchèques avaient répondu à ces mesures par un système d'obstruction à outrance dans le Reichsrath et dans leur diète particulière.

Le comte Badeni, qui avait déployé comme gouverneur de Galicie de grandes qualités d'énergie, fut appelé aux affaires en octobre 1895 par François-Joseph qui espérait trouver en lui l'Alexandre du nœud gordien germano-tchèque. Mais son esprit assez nettement favorable aux Slaves allait exacerber la crise, et sa main de fer devait être impuissante à l'apaiser.

En effet, s'il se concilie les Tchèques par les fameuses ordonnances bilingues d'avril 1897 qui exigent de tous les fonctionnaires envoyés en Bohême la connaissance de la langue tchèque, il irrite au plus haut point l'amour-propre des Autrichiens-Allemands qui considèrent la culture tchèque comme complètement inférieure à la culture germanique.

Les majorités sont tellement instables au Reichsrath, et les partis furent tellement morcelés aux élections de 1897, que le comte Badeni se trouva dans l'impossibilité de gouverner parlementairement avec le nouveau Reichsrath. La majorité slave fut paralysée par la

formation de clubs ou groupes germanistes d'une violence extrême.

L'antisémitisme, qui avait déchaîné depuis 1895 des troubles inquiétants parmi la population viennoise et qui avait introduit dans l'élégante capitale les procédés démagogiques les plus pénibles pour la tranquillité du vieil empereur, fut dépassé en violence par les Allemands nationaux ou populistes et les chrétiens sociaux. Le bourgmestre Lueger et le prince Aloys de Lichtenstein sont des modérés en comparaison de MM. de Schœnerer et Wolf.

Les meetings teutomanes alternent au Prater avec les manifestations antisémites. Des fenêtres de la Burg, François-Joseph voit, le cœur serré de douleur, son peuple se livrer aux clameurs les plus violentes. Son Parlement donne à l'Europe le plus lamentable spectacle de rixes et de vociférations. Et, symptôme plus grave que tous les cris des énergumènes, de l'autre côté de la frontière, des voix autorisées, comme celle de l'historien Mommsen, s'élèvent en Prusse et viennent attiser le désordre qui règne en Cisléithanie. Malgré la Triple-Alliance, François-Joseph peut craindre qu'après sa mort son jeune et aventureux voisin ne se mette à la tête d'une croisade germanique et ne tranche *ferro et igne* la crise autrichienne, en réduisant les états héréditaires des Habsbourg au rôle d'une Bavière, d'une Marche allemande orientale comme au temps des premiers ducs d'Autriche et de Frédéric Barberousse.

C'est peut-être cette crainte qui a poussé François-Joseph à sacrifier l'impassible comte Badeni. L'émeute grondait dans Vienne les 27 et 28 novembre derniers : beaucoup de meneurs portaient à leur boutonnière le bleuet, fleur favorite de Guillaume Ier, et criaient : *Vivat Germania irredenta!* L'empereur ne s'est pas senti le courage d'entamer la lutte pour ses sujets slaves contre ses sujets germaniques, de gouverner à coups d'ordonnances et par la force des baïonnettes : il était trop âgé et se souvenait du mot de Schwarzenberg : « On peut tout faire avec les baïonnettes, sauf s'asseoir dessus. » Il n'a pas voulu dissoudre la Chambre et promulguer une nouvelle constitution : il a mieux aimé donner raison à la minorité contre la majorité, et remplacer le comte Badeni par le baron de Gautsch (1er décembre 1897).

La Chambre a été prorogée, l'émeute sanglante provoquée à Prague par la chute du comte Badeni a été réprimée. Mais ce n'était pas tout. L'année 1897 ramenait le renouvellement du compromis austro-hongrois que les parlements cisléithan et transléithan doivent voter à nouveau tous les dix ans, en le maintenant intact ou en le modifiant suivant les circonstances.

Depuis quelques années, l'Autriche, considérant que les revenus

de sa sœur hongroise ont considérablement augmenté, réclame vivement une augmentation de la part contributoire de celle-ci dans les dépenses communes : elle demande que la Hongrie paye 42 0/0 au lieu de 30 0/0. La Hongrie n'accepte qu'une augmentation de 2 0/0, soit 32 0/0. De là, la nécessité de sérieuses discussions entre les commissions des deux parlements.

De plus le compromis régit, à côté des dépenses communes aux deux parties de la monarchie (guerre et marine), certaines affaires spéciales (douanes, monnaies, impôts industriels, voies ferrées) qui doivent être organisées d'après des « principes identiques » par des traités décennaux [1]. Le renouvellement de ces traités douaniers et économiques présente aussi des difficultés.

On comprend quel obstacle la crise cisléithane a apporté au règlement de ces questions épineuses. Les partis du Reichsrath ont fait servir le renouvellement du compromis à des marchés inqualifiables : « Accordez-nous telle de nos réclamations, ont-ils dit au comte Badeni, et nous consentirons à discuter et à voter le compromis ». Puis l'obstruction est venue des partis adverses qui ont découvert cette manœuvre. Les sessions de la Chambre se sont écoulées sans qu'on pût discuter publiquement la loi d'union, et les commissions régnicolaires ont été impuissantes à apporter seules une solution.

En face de ce désordre, la Hongrie avait beau jeu pour suivre le système politique qu'elle préférait. Une partie du peuple et des députés croyaient le moment venu de reprendre leur liberté complète, et de se séparer absolument de l'Autriche tout en conservant le même souverain, le roi aimé François-Joseph, sous un régime d'union personnelle. Mais les plus prudents préféraient le maintien du dualisme, en conservant ce régime sous sa forme et dans les proportions des trente dernières années si favorables au développement de la Hongrie.

On résolut de part et d'autre de faire taire les ambitions contraires pendant l'année jubilaire de l'empereur-roi et de renouveler le compromis non pour dix ans, mais provisoirement pour un an.

Ce renouvellement bâtard, non prévu par la constitution, souleva des difficultés de procédure et de droit public. Voici les solutions provisoires qui prévalurent.

La portion contributoire de chaque état dans les dépenses communes fut maintenue telle qu'elle existait, par une ordonnance du 30 décembre 1897, en vertu d'un droit d'arbitrage provisoire pour un an réservé à l'empereur par le compromis.

1. Pour toutes ces difficultés, voir le clair exposé de Beaumont, déjà cité.

Les traités économiques furent également renouvelés pour un an : en Cisléithanie par une ordonnance basée sur le § 14 de la loi autrichienne de 1867; en Transléithanie par un simple avis que le premier ministre baron Banffy communiqua aux services administratifs, à savoir que les traités demeuraient provisoirement en vigueur par tacite reconduction.

V

Telle était la situation de l'Autriche-Hongrie au début de l'année jubilaire. Tandis que les populations se préparaient à célébrer par des fêtes l'anniversaire impérial, les hommes politiques loyalistes et de bonne volonté ont cherché à offrir à l'empereur, comme cadeau jubilaire, la terminaison de la double crise. Leurs efforts n'ont pas été couronnés de succès.

Le baron Gautsch, dans son ministère de trois mois, n'a pas eu affaire au Reichsrath que l'empereur n'a plus convoqué depuis la prorogation de novembre. Il s'est contenté d'avoir de nombreux colloques avec les chefs des partis tchèque et allemand, pour essayer de les concilier et de se constituer une majorité parlementaire. Il s'est heurté des deux côtés à une intransigeance absolue. La diète de Bohème a présenté en janvier et février le même spectacle que la chambre viennoise. Les Allemands de Schœnerer et Iro, les Tchèques nationalistes, les Hérold, les Kaizel, les Kramarcz se sont violemment invectivés malgré l'intervention des modérés, le gouverneur de Bohème, Coudenhove, et le maréchal de la diète, Lobkovitz. Les ordonnances bilingues du comte Badeni ont été le point de concentration de la lutte : les Allemands en réclament à tout prix l'abrogation et les Tchèques ne veulent pas entendre parler de leur suppression. Une adresse de couleur très autonomiste a été envoyée par la diète à l'empereur pour lui demander de venir pendant cette année solennelle se faire couronner au Hradschin. Le baron Gautsch, qui, malgré ses apparences conciliatrices, a toujours penché vers le germanisme, y a répondu le 5 mars par l'abrogation des ordonnances bilingues : de nouvelles ordonnances ont partagé la Bohème et la Moravie en trois séries de districts tchèques, allemands et mixtes, et n'ont plus exigé des fonctionnaires la connaissance de la langue tchèque que dans les districts tchèques et mixtes. Ces ordonnances, accueillies avec colère par les Tchèques, l'ont été avec tant de froideur par les Allemands, qui les jugeaient insuffisantes, que le baron Gautsch a donné sa démission le 6 mars, lendemain de leur publication.

Le comte François Thun-Hohenstein, persona gratissima auprès de l'empereur, ancien gouverneur très modéré de la Bohème, fut appelé au ministère. Il semblait devoir reprendre la politique nationaliste du comte Badeni, et peut-être gouverner autoritairement sans parlement, si l'obstruction allemande ne se décidait pas à désarmer.

Les espérances fédéralistes ont été déçues. Tout en n'exécutant pas les ordonnances du baron de Gautsch, le nouveau ministre les a maintenues. Les colloques et les tentatives de transactions ont recommencé sans interruption. Le comte Thun a fait entrer dans son ministère un Jeune Tchèque, M. Kaizl, et un propriétaire constitutionnel allemand, M. Bœrnreither : il a ainsi voulu constituer un ministère analogue à nos ministères français de concentration qui serait soutenu par un grand « parti moyen ». Mais les courtes sessions de la chambre en avril, en mai, en juin, n'ont pas amené la réalisation de ses désirs. Chaque fois que les partis extrêmes tchèque ou allemand ont demandé au ministre de se prononcer nettement dans un sens ou dans un autre, il s'est retranché dans le silence diplomatique qui réussissait si bien au comte Taaffe. Mais la situation n'est plus la même qu'en 1890, et ce n'est pas en fermant les yeux pour ne pas voir le danger qu'on le conjurera.

La déclaration ministérielle n'a été suivie d'aucun vote approbatif. Le comte Thun a proposé comme *modus vivendi* la nomination d'une commission permanente des Langues au sein du Parlement : la discussion de cette proposition n'a même pas pu être terminée, bien que les séances du printemps aient été un peu moins violentes que celles de l'automne dernier. Un conflit de nationalités assez aigu s'étant produit dans la ville de Gratz, le gouvernement a cru prudent de proroger la Chambre le 13 juin afin d'éviter toute interpellation sur ce sujet épineux.

Pendant quatre mois l'Autriche a été administrée sans le concours du Parlement. Le comte Thun a menacé de promulguer une loi extra-parlementaire, une loi d'empire qui partagerait la Bohême en cinq zones distinctes de langues. Mais les Tchèques ont déclaré qu'ils repousseraient à outrance une mesure qui blesse leurs deux principes fondamentaux d'indivisibilité de la Bohême, et d'égalité des langues. Il n'y a donc, à l'heure qu'il est, aucune solution imminente de la crise autrichienne. Et rien n'annonce que la discussion du compromis, inscrite à l'ordre du jour du Reichsrath dès sa rentrée d'octobre, doive aboutir à un vote définitif.

Le comte Thun a-t-il été plus heureux dans ses conférences avec le baron Banffy au sujet du renouvellement du compromis? Les

dernières réunions d'Ischl et de Pesth ont démontré que les Hongrois ne veulent plus rester dans la situation provisoire actuelle. Si le Parlement autrichien peut voter le compromis définitif, ils l'accepteront : mais ils ne consentent en aucune manière à ce que François-Joseph rende comme roi de Hongrie des ordonnances dictatoriales analogues à celles qu'il a rendues comme empereur d'Autriche. Le baron Banffy a déclaré que toute proposition de ce genre entrainerait sa démission, et la Chambre hongroise a mis à son ordre du jour la discussion d'un projet de loi d'autonomie douanière, grave menace pour la continuation du dualisme.

Il semble que François-Joseph ne puisse, pour sortir de cette impasse, choisir qu'entre trois solutions. Ou bien gouverner autoritairement par des ordonnances sans le concours des parlements : ce moyen lui semble du reste refusé par les dernières décisions hongroises, et amènerait probablement une scission immédiate de la monarchie. Ou bien donner satisfaction aux Allemands, en tranchant en leur faveur la question tchèque : peut-être, constitueraient-ils une majorité suffisante pour voter le compromis, mais en ce cas il y aurait une révolution sanglante à Prague; triste perspective pour l'année jubilaire. Ou enfin réformer la constitution dans un sens fédéraliste, faire nommer le Reichsrath par les diètes locales comme avant 1873, et réduire le teutonisme au silence en gouvernant avec les Slaves.

Si l'on joint à cette inextricable situation les troubles de l'antisémitisme en Galicie, qui ont obligé de proclamer l'état de siège, pour sauvegarder la vie et les propriétés des Juifs menacés par les Polonais sectaires du père Stojalovski : si l'on considère l'enthousiasme avec lequel les Tchèques ont fêté à Prague le jubilé de leur Palacky (véritable réplique protestataire au jubilé impérial), où le général panslaviste Komarof est venu prêcher l'union, au profit de la Russie, de toutes les nationalités slaves : si l'on réfléchit aux manifestations auxquelles se sont livrés, le 13 mars à Vienne, le 11 avril à Pesth, les démagogues et les socialistes, pour fêter, eux aussi, le jubilé des journées révolutionnaires de 1848, on est forcé d'avouer que l'année jubilaire a été, pour l'empereur, fertile en inquiétudes et en tristesses, indépendamment même de l'exécrable forfait du 10 septembre.

Nous venons de passer en revue toutes les forces dissolvantes qui montent aujourd'hui à l'assaut de la constitution austro-hongroise [1] ; exposons maintenant en quelques mots quelles sont les forces concentrantes qui peuvent, Dieu aidant, arrêter l'œuvre de destruction.

1. Voir Charles Benoist, *Revue des Deux Mondes* du 15 juillet 1898.

VI

Les soutiens de l'édifice ébranlé sont : le loyalisme affectueux de tous les sujets de la monarchie pour le souverain et sa famille; les précieuses conquêtes économiques, industrielles et financières que les austro-hongrois ont retirées du dualisme; la situation extérieure florissante et assurée qui a été la conséquence du régime actuel et qui serait peut-être sapée par une révolution intérieure.

Dès le mois d'avril, François-Joseph avait fait connaître par une note insérée dans les journaux officiels qu'il désirait que les fêtes du jubilé revêtissent toutes un caractère de bienfaisance[1]. La situation politique, le vide irréparable laissé par la mort de l'archiduc, faisaient une loi au vieil empereur d'éviter les cérémonies trop pompeuses et trop bruyantes. Le peuple comprit, et c'est la note simple et presque familiale qui a dominé dans les fêtes de l'été. Au début de juillet tous les enfants de Vienne, huit mille garçons et fillettes ont défilé sur le Ring devant l'empereur, portant des écharpes aux couleurs impériales : « Ce spectacle, a dit le vieillard, m'est une consolation au milieu de tous les soucis de cette année ». Le lendemain, ce sont les gardes forestiers, tous les chasseurs professionnels ou amateurs d'Autriche, revêtus de costumes pittoresques qui ont défilé dans le parc de Schœnbrunn devant le souverain, portant également le costume tyrolien. L'archiduc héritier lui a remis un rameau de feuilles de chêne d'or qu'il a piqué à son chapeau en souvenir « de ce plaisir réconfortant et reposant qu'il a si souvent goûté sous le libre ciel du bon Dieu ». Enfin un concours international de tir a réuni tous les tireurs de la monarchie en un cortège solennel, mêlé de costumes historiques, sur la Promenade du Prater[2].

L'archiduc héritier François-Ferdinand, dont la santé s'est raffermie, a assisté cette année, aux côtés de son oncle, à toutes les revues de la Schmelz, et l'empereur, en le faisant connaître aux

1. Plusieurs fondations d'utilité publique ont été organisées sous le titre de fondations jubilaires, par exemple une société de souscriptions pour les habitations ouvrières de Vienne.

2. Pendant le mois d'août, certains patriotes aventureux et originaux ont imaginé et mis à la mode la manière suivante, évidemment peu banale, de fêter leur souverain. Ils se sont entourés le corps d'un drapeau impérial; puis, de nuit, ils ont entrepris l'escalade des clochers les plus aigus de la capitale : s'accrochant aux aspérités de la Stefanskirche, de la Votivskirche, ils ont mis plusieurs heures à leur périlleuse ascension et sont parvenus à planter leur oriflamme sur les tours les plus vertigineuses. Ce « tourisme » (le calembour est facile) d'un nouveau genre est une preuve viennoise de loyalisme.

hommes politiques et aux troupes semble prier ses sujets de reporter sur son successeur la tendresse qu'ils lui expriment.

L'empereur se concilie tous les cœurs par une bonhomie familière dont il a encore récemment donné une preuve piquante. Il se rend assez souvent à l'Académie militaire, et assiste à l'improviste à certaines classes. Il avait un jour déposé sur le premier banc de la classe son chapeau à plumes blanches et écoutait la leçon. Un élève eut l'audace de détacher une des plumes pour garder un souvenir de Sa Majesté. François-Joseph s'en aperçut et lui dit : « En avez-vous assez d'une? — Oui, Sire, répondit l'élève sans se déconcerter, mais mes camarades en réclament aussi? — Alors il ne me reste qu'à vous laisser le tout. » Il remit le plumet à l'élève, et, se tournant vers le professeur : « Veuillez me prêter votre casquette, lui dit-il, pour que je puisse m'en aller ».

Ces traits familiers font aimer un souverain. Cet amour a été encore accru par l'affreux événement qui a frappé le vieil empereur, et l'Europe entière stupéfaite, comme un coup de foudre. Cette malheureuse et inoffensive impératrice qui errait de rivages en lacs depuis neuf ans, fuyant la destinée fatale des Wittelsbach, est tombée, le 10 septembre, sous le tiers-point d'un anarchiste italien. L'attentat du quai de Genève dépasse en atrocité stupide tous les crimes de cet ordre. « Il était dit que rien ne me serait épargné! » s'écria en sanglotant le vieil empereur. Les splendides funérailles auxquelles assistèrent tous les souverains de l'Europe centrale ont prouvé quel respect et quelle sympathie inspirait l'antique famille des Habsbourg.

Bien que cet affreux événement ne puisse avoir aucune conséquence politique, l'infortunée souveraine s'étant désintéressée depuis longtemps du pouvoir, peut-être y verrons-nous néanmoins une cause d'apaisement des partis. Les hommes de cœur parlent bas devant un cercueil. Mais les partis violents sont-ils susceptibles de sentiment?

Beaucoup d'Autrichiens soutiennent qu'à côté de l'affection personnelle des sujets de la monarchie pour la famille de leur souverain, il existe entre eux une puissante solidarité, née d'une histoire commune. Ces nationalités ont combattu sous le même drapeau pour des intérêts communs : les grandes luttes contre Frédéric II, contre Napoléon, contre Guillaume I[er], ont créé des souvenirs collectifs qu'on ne peut volontiers répudier. Et les optimistes prétendent que les querelles présentes « ne sont que l'écume qui monte à la surface de l'océan dans les jours d'orage, et que le vent disperse au loin en légers flocons ». Souhaitons que cette métaphore poétique se

réalise, et qu'il se rencontre un homme énergique pour jouer le rôle d'Aquilon.

Plus encore que les souvenirs historiques, les remarquables progrès économiques accomplis ensemble depuis cinquante ans peuvent être un facteur d'unité difficile à briser. L'admirable situation géographique de l'empire entre l'Occident germain, l'Occident latin, l'Orient slave et l'Orient turc en fait un marché commercial de premier ordre : et une dissémination de ce grand état aurait un contrecoup redoutable sur le développement de ses échanges.

Il est par excellence l'état central européen, la grande route de Paris et Londres à Constantinople, et son Danube est la voie fluviale la plus étendue de nos régions. Il sert à la fois de trait d'union et de tampon aux grands empires russe, allemand, français, italien : il est le contre-poids indispensable des ambitions russes dans la péninsule des Balkans : « Si l'Autriche n'existait pas, il faudrait l'inventer », s'écrient les écrivains viennois avec une ardente piété filiale.

Cette situation si prospère est due en partie à l'équilibre des deux parties de l'État : l'une, l'Autriche, industrielle et manufacturière, l'autre, la Hongrie, agricole, toutes deux riches en produits naturels du sol. Nul ne saurait prévoir les conséquences économiques que pourrait avoir une séparation douanière entre la Cisléithanie et la Trantléithanie. Quant aux lignes de chemin de fer qui sillonnent la plaine située entre les Alpes et les Karpathes, une scission politique leur porterait un préjudice notable.

La culture autrichienne a été grandement favorisée par une disposition législative dont il faut faire remonter le mérite à l'empereur actuel. L'excellente loi d'instruction publique de 1869, qui organise et généralise sur des bases très complètes l'enseignement primaire obligatoire en Cisléithanie, a été un facteur de civilisation qui a précédé les lois similaires de pays plus libéraux.

Enfin la plupart des Austro-Hongrois invoquent le système de politique extérieure inauguré par Andrassy, et continué par Kalnoky et Goluchovski, comme une raison des plus décisives de maintenir le *statu quo* intérieur. La Triple-Alliance, que nous nous abstiendrons de juger au point de vue français, semble être, quand on se place au point de vue autrichien, un facteur de paix utile à maintenir. Le système qui consiste à s'allier avec un puissant voisin, quand bien même on aurait des motifs d'antipathie contre lui, pour se défendre contre un autre puissant voisin, est évidemment, sinon grandiose, du moins prudent; surtout quand on se rapproche finalement de ce deuxième voisin, et qu'on le transforme peu à peu de rival en allié, toujours dans l'intérêt de la paix générale. Pour

parler net, nous comprenons que les sujets de François-Joseph lui soient reconnaissants d'avoir, à côté de Guillaume II (dont l'alliance ajoutée à celle de son grand-père est bientôt vieille de trente ans), fait entrer récemment dans son cercle d'intimité impériale le jeune Nicolas II. Grâce à ce rapprochement, la toujours redoutable Question d'Orient devient un danger illusoire : les souverains des Balkans ne peuvent émettre une phrase ou faire un pas sans le mot d'ordre de Vienne ou de Pétersbourg, et si l'on en croit la *Gazette de Francfort*, revue et corrigée par des diplomates autorisés, une « Entente cartographique » (ce mot est éminemment spirituel) est intervenue en mai 1897 pour partager la péninsule en sphères d'influence analogues aux sphères africaines.

Cette situation européenne respectée et, disons-le, enviable, de l'Autriche-Hongrie présente est de nature à faire réfléchir les fédéralistes tchèques ou hongrois, et les Pangermanistes. L'État fédératif nouveau pourrait-il conserver sa place dans l'Hexarchie européenne? Il y a, dans cette incertitude où sont les hommes de bonne foi, un réel motif pour François-Joseph de confiance et d'espérance. Même après cette année à la fois jubilaire et funèbre, que tous se sont engagés par fidélité à ne point fêter par une révolution, l'empereur ne peut-il penser que les chefs de partis hésiteront à briser le présent, par crainte de l'inconnu, de l'au-delà? Qu'ils s'écrieront comme Hamlet :

Et devant cette nuit, l'esprit épouvanté
Garde les maux réels sous lesquels il succombe.....

GASTON ISAMBERT.

LES ÉLECTIONS ALLEMANDES

DU 16 JUIN 1898

ET LE NOUVEAU REICHSTAG

I

Rarement un article sur des résultats électoraux commence autrement que par un développement ambitieux, destiné à prouver au lecteur que les faits étudiés sont d'une particulière importance, que les conséquences du vote sont considérables et que l'assemblée nouvellement élue fera de grandes choses, si Dieu et le pouvoir exécutif lui prêtent vie. Pour arriver à ces conclusions toutes les routes sont bonnes et tous les faits sont probants.

En période électorale, les faits sont nombreux qui semblent devoir porter de grosses conséquences et se répercuter loin dans l'avenir. Les esprits surchauffés dans la lutte les amplifient ou, à leur défaut, imaginent ce qui n'est pas et ce qu'ils désireraient qui soit. Partant, les apparences se déforment et s'emplissent d'imaginations que le temps seul, plus tard, fera s'évanouir en ramenant les apparences à leurs exactes proportions.

Dans nos états modernes, utilitaires et pratiques, préoccupés de bien-être matériel, soucieux d'un lendemain précaire, empêtrés dans les discussions et les polémiques, la période électorale est comme un temps de rêve et d'espoir durant lequel chacun peut, à son gré, rebâtir la constitution et refaire la politique, imaginer le lendemain qu'il ambitionne et déployer toute son ardeur pour le préparer. La lutte électorale est un temps héroïque où les vigueurs se retrempent et les courages s'exaspèrent. Il est alors permis de rêver tout haut, jusqu'au moment où la proclamation des résultats rappelle les esprits à la réalité et refroidit les enthousiasmes.

Si l'on considère la lutte de trop près, on court le danger de partager les illusions des combattants et de transformer en géants

redoutables de vieux moulins recrépis et fardés pour la circonstance. Ce danger, nous ne le connaîtrons pas cette fois; c'est tout le contraire qui nous attend. La bataille électorale n'a pas été vive en Allemagne. Il nous faudra, si nous voulons connaître la raison intime des faits et le sens profond de l'évolution, aller chercher bien loin derrière des apparences assez pâles et un semblant d'immobilité la vie très intense et le mouvement très accentué du monde politique allemand.

Dans les apparences, la lutte a été modérée entre des partis nombreux, qui en sont sortis sans grandes modifications. Il n'y avait pas de graves questions posées et le gouvernement semblait assez indifférent. Il avait donné congé à l'ancien Reichstag avec des mots aimables, oublieux de l'attitude, à son avis scandaleuse, qu'il avait prise en refusant, le 23 mars 1895, de s'associer à l'hommage rendu à Bismarck lors de son quatre-vingtième anniversaire, pour se souvenir seulement de son abdication en forme dans le vote du sexennat maritime de 1898.

La chancellerie impériale est pratique; elle s'attache aux faits plus qu'aux idées et néglige volontiers le sentiment pour le matériel. Une assemblée peut penser d'un ministre déchu tout ce qui lui plaît; si elle vote sans trop regimber de généreux subsides, c'est une bonne assemblée dont on se sépare avec regrets. Très fiers de leur succès et trop confiants peut-être dans l'avenir, les ministres ne cherchèrent pas à exercer une action sur les électeurs ou l'exercèrent mollement. De part et d'autre on n'éleva pas bien haut la voix et on expédia les élections comme une besogne convenue, nécessaire et peu passionnante, pour revenir vite à la tâche journalière. L'Allemagne, cette fois, s'était interdit de rêver. Ou plutôt elle rêva tout bas. Ce lui est habituel. Elle aime la contemplation tournée lentement en action latente et marche volontiers, par des routes obscures, dans le silence et la méditation, vers des buts lointains qu'un grand coup de baguette, soudain, découvre. Elle n'aime pas proclamer ses idées ni découvrir ses vues, parce qu'elle pense lentement et cherche longtemps sa formule sans jamais la trouver précise, et aussi parce qu'elle se sent surveillée d'en haut et qu'elle craint l'opposition et la lutte avec un pouvoir dont elle reconnaît l'utilité et qu'elle respecte profondément. Dans la réalité, l'évolution du monde politique germanique est considérable et les récentes élections la rendent plus sensible que jamais. On a, durant la période électorale, peu parlé, encore moins écrit; chacun des partis a poussé ses approches sans lancer de programmes bruyants ni de lumineuses formules; au contraire ceux qui jadis étaient coutumiers

du fait ont renoncé au procédé et mis une sourdine à leur enthousiasme. Mais le travail silencieux des masses ne s'en est pas moins opéré et ce qu'on soupçonnait seulement il y a quelques années éclate maintenant aux yeux d'un observateur attentif. La discussion est ouverte en Allemagne entre le monde ancien et le monde nouveau, entre le principe d'autorité et le principe de liberté, entre le régime économique que nous connaissons et celui qu'on espère dans l'avenir, entre la masse et les chefs. L'Unité humaine, de l'autre côté du Rhin comme ailleurs, veut être comptée pour elle-même et ne se soucie plus d'être absorbée dans un chiffre global, indécis, prodigieux et puéril qui la déforme et la dévore. Mais en Allemagne plus qu'ailleurs le monde ancien tient par de vigoureuses racines, le principe d'autorité est solidement assis, le régime économique est puissamment ordonné, les chefs sont conscients de leurs devoirs; partant la masse aura un effort plus grand à faire et plus prolongé. Elle y trouvera une action saine et salutaire, la sagesse des résolutions mûrement débattues et la satisfaction des résultats péniblement acquis. Aujourd'hui elle s'étudie et s'organise.

Voilà ce qu'on voit derrière les résultats des scrutins, les longues colonnes des statistiques et la bariolure des cartes électorales quand on se donne la peine d'y aller voir. Mais cela mérite une étude attentive et pour l'engager il faut d'abord connaître les partis qui divisent le Reichstag allemand et leur force respective.

II

Le Reichstag est l'Assemblée parlementaire d'un état fédéral. L'état fédéral est formé d'états composants de forces et de tendances très diverses; les citoyens en sont divisés d'opinions; les uns tournent leurs regards vers l'état supérieur et font bon marché des intérêts et des susceptibilités des états secondaires, les autres s'enferment dans ceux-ci et ne demandent à l'état fédéral que le minimum d'action qu'il doive exercer. Il y a des partis *impérialistes* et des partis locaux; ceux-ci cantonnés dans chaque coin du territoire, ceux-là disséminés sur toute son étendue : ceux-ci très faibles par le nombre, mais très forts par la cohésion, la discipline, l'impulsion traditionnelle; ceux-là très forts par l'effectif, mais affaiblis souvent par leur dispersion et travaillés parfois d'accès subits de particularisme qui les disjoignent et les effritent. Chaque nuance d'opinion est sujette à varier du clair au foncé et va se dégradant ou s'accentuant en passant d'une province à l'autre, comme elle le fait chez nous entre deux périodes électorales; mais elle change également

entre ces dernières et semble ainsi être éclairée par deux jours différents et contraires qui rendent l'observation difficile et les conclusions approximatives.

Or les nuances fondamentales sont nombreuses. Considérez une carte électorale de l'Empire, celle que publiait récemment l'*Illustrirte-Zeitung*[1], avec les noms des nouveaux députés classés dans chaque parti par ordre alphabétique; ou celle de Freytag, qu'accompagnent de précieux résumés synoptiques des précédentes élections; ou celle de Moritz Ruhl, qui indique dans ses marges, à l'aide de petits carrés ingénieusement combinés, les résultats des suffrages antérieurs par circonscriptions; ou mieux encore que tout cela, celle que Perthes, de Gotha, a dressée avec un soin tout particulier en mettant en regard la distribution des sièges en 1893, vous verrez quatorze ou quinze teintes différentes, les unes agglomérées en masses compactes, les autres semées au hasard, quelques-unes fréquemment répétées, d'autres parcimonieusement distribuées, deux ou trois uniques isolées en quelque coin. Ce coloriage outré donne l'impression frappante d'une opinion divisée et subdivisée, préoccupée de trop de choses, écartelée dans des courants contraires, indécise et fuyante. Impression à demi juste seulement. L'opinion est divisée, mais n'est pas indécise; les teintes sont nombreuses, mais ne se promènent pas au hasard sur la carte; elles imprègnent fortement les circonscriptions qu'elles occupent; il suffit pour s'en convaincre de considérer les deux tableaux que Perthes met en regard dans son édition; de 1893 à 1898 on n'y trouve en somme d'autres modifications que celles qui résultent forcément et normalement d'une lutte électorale engagée pied à pied entre des partis de force à peu près égale.

Conservation ou libéralisme, fédéralisme ou particularisme sont comme quatre points entre lesquels l'opinion allemande évolue en décrivant de multiples spirales. L'esprit conservateur va parfois jusqu'à la réaction, le libéralisme prend souvent des allures révolutionnaires, le particularisme s'exaspère en certaines provinces jusqu'à la protestation contre une annexion trop brutale à l'Empire. Nous avons de la sorte des partis allemands conservateurs ou libéraux (conservateurs, parti de l'Empire, nationaux-libéraux, libéraux progressistes), des démocrates plus ou moins avancés et hostiles au régime actuel (parti du peuple, démocrates-socialistes), des partis locaux fidèles à l'Empire ou gagnés aux idées avancées, mais très attachés à un programme politique, religieux ou économique spécial

1. Weber, Leipzig, 1898.

(le centre, l'union des agriculteurs, l'union des paysans, le parti du peuple du sud), des partis protestataires (Polonais, Alsaciens, Guelfes, Danois), enfin quelques enfants perdus de la politique (antisémites et *sauvages*) que leur indépendance d'allure empêche d'entrer dans une des catégories précédentes. C'est entre ces opinions diverses que la lutte s'engagea au printemps dernier. Quelles étaient alors leurs positions et leurs forces respectives?

Les Conservateurs (*Deutsch Konservativen*) étaient 72 dans le Reichstag de 1893, élus par l'Allemagne du Nord; on en trouvait deux seulement au sud du Mein, un Bavarois et un Badois; l'Alsace en avait envoyé également deux; la grande majorité, environ 50, venaient de la Prusse orientale, de la Poméranie, de la Silésie, de la Saxe et du Mecklembourg. Ils se recrutent dans l'administration, la grande industrie et surtout le *Junkerthum*, les propriétaires fonciers nobles. Ces derniers donnent le ton. Leur morgue est grande et leur loyalisme farouche et jaloux; leurs intérêts économiques et sociaux sont opposés à ceux du reste de la nation, et ils sont portés à ne voir le salut de l'État que dans la défense de leurs intérêts. Ils ont la jactance et les prétentions de nos anciens *chevau-légers*, sans avoir leur souplesse d'évolution ni leur dévouement à toute épreuve. Ils veulent bien marcher, mais s'ils dirigent la marche, et menacent de refuser le service si on ne les écoute. Vieux serviteurs bougons et rancuniers de la dynastie, ils poussent les hauts cris à la moindre velléité de réforme libérale, honnissent le suffrage universel direct et secret, déplorent le régime actuel de la presse, condamnent la politique des traités de commerce. Ils marchent en tournant le dos à l'avenir. Ce sont de ces braves gens ardents et fidèles qui, de la meilleure grâce et de la meilleure foi du monde, vous coulent net le régime qui a le tort de se fier à eux.

Les conservateurs libres (*Freikonservativen*) ou parti de l'Empire (*Deutsche Reichspartei*) étaient, en 1893, 28, élus dans les mêmes régions, un seul dans le sud.

Les nationaux libéraux (*Nationalliberalen*) ont connu jadis de beaux jours suivis de singuliers revers. La fondation de l'Empire, les victoires allemandes, l'autorité de Bismarck leur avaient donné 150 sièges dans l'Assemblée de 1871; ils en eurent 155 dans l'Assemblée de 1874, puis survient la baisse très rapide, et ils se retrouvent 47 en 1881; un brusque saut les élève à 100 en 1887, mais ils retombent à 54 en 1893. Rien de plus significatif que ces variations soudaines dans la composition du parti gouvernemental par excellence. Les nationaux libéraux étaient les champions des deux idées sur lesquelles a été construite l'Allemagne moderne : Unité, Liberté.

C'étaient des Allemands, c'est-à-dire des hommes disposés avant tout à marcher derrière quelqu'un, observateurs de la consigne donnée par l'état-major, confiants en lui, qui avait fait ses preuves, et prêts à emboîter le pas derrière lui dans toutes les directions. Cette belle obéissance est bonne dans une armée, elle est mortelle pour un parti; elle lui fait perdre le sens des choses et le sentiment de la responsabilité, le compromet et le déprime. Bismarck mena sa troupe tambour battant contre tous ses ennemis; la troupe marcha sans broncher, mais comme les ennemis de Bismarck parlaient volontiers de liberté, l'invoquaient et la défendaient du mieux possible, la troupe libérale vit son drapeau s'envoler en lambeaux et passa avec armes et bagages au parti conservateur. Les nationaux-libéraux étaient des allemands, c'est-à-dire des hommes qui, avant d'être citoyens de l'Empire, avaient appartenu, appartenaient encore à un État secondaire. Le patriotisme local n'est pas toujours mort chez eux; parfois il se réveille et alors c'est la panique et la diminution de l'effectif. Aussi bien le titre de national est-il difficile à porter, en tout pays, par un parti déterminé. Le parti national libéral devait être le grand parti allemand, qui prît place à égale distance des quatre points cardinaux dont nous parlions tout à l'heure, en un équilibre immuable que pût seule changer l'autorité gouvernementale. Lui n'a pas bougé, mais les quatre points ont oscillé et le voilà porté vers le plus reculé. Son épitaphe sera courte au jour vraisemblablement proche où il succombera dans la lutte : « Il a soutenu le gouvernement ». Toute son ambition se borne à le satisfaire, et son obéissance est à ce point passive qu'il n'a plus de programme. Il arriva aux élections de 1893 passablement fourbu des marches forcées que la chancellerie lui avait fait exécuter, avec 53 voix ramassées surtout dans l'Allemagne occidentale (Hesse, Palatinat, Brunswick). Ses membres représentent les gros capitaux; aucun parti ne compte plus de millionnaires. En se retirant cette année de la vie parlementaire, M. de Bennigsen emporta avec lui la tradition libérale qui fit l'Allemagne de 1848 et prépara celle de 1871. M. de Miquel, son successeur dans la direction du parti, est un conservateur déguisé.

Ce que les troupes du gouvernement ont perdu a été en partie regagné par un groupe indépendant, fidèle encore à l'autorité supérieure, mais avec des accès de libéralisme dangereux, les *Freisinnige*, divisés depuis 1893 en deux groupes : l'Union libérale (*Freisinnige Vereinigung*) avec Rickert et Barth, et le parti du peuple libéral (*Freisinnige Volkspartei*) avec Richter, Munckel et Träger. La scission se fit sur le projet de loi militaire que soutenait la première et

que combattait le second. En matière économique, les deux groupes marchent ensemble et sont libre-échangistes; sur la question des libertés publiques ils se prononcent pour le *statu quo*. Ils comptaient, en 1893, 37 membres, venus des quatre coins du pays.

Nous n'avons pas lieu d'étudier ici à fond le parti socialiste (*Social-Demokrat*). Ses traits caractéristiques nous suffiront; ils sont faciles à saisir. Les socialistes allemands acceptent l'unité de l'Empire et s'en servent pour poursuivre une liberté plus complète et, par elle, atteindre un régime social nouveau favorable aux classes ouvrières, à la petite bourgeoisie, aux petits agriculteurs. Le développement de la grande industrie et l'extension parallèle du salariat et du paupérisme, le règne des gros capitaux et l'abaissement graduel des classes moyennes devant eux, la situation précaire de l'agriculture lui ont donné un élan considérable.

Le Reichstag de 1871 comptait deux socialistes qui avaient réuni 124,700 voix; depuis la progression a été la suivante :

1874....................	14	sièges.......	352,000	voix.
1877....................	12	—	493,000	—
1878....................	9	—	437,000	—
1881....................	13	—	312,000	—
1884....................	24	—	550,000	—
1887....................	11	—	763,100	—
1890....................	35	—	1,427,300	—
1893....................	44	—	1,786,700	—

Il y avait eu à cette dernière date 7,674,000 suffrages exprimés.

La baisse de 1878 résulta de la profonde impression causée en Allemagne par l'attentat dirigé contre l'empereur Guillaume après la dissolution du Reichstag, qui avait refusé le vote de la loi contre les socialistes. En 1887 toute l'attention se porta vers le septennat et l'union des éléments conservateurs et libéraux amena un nouvel échec de la politique démocratique. L'idée n'en fit pas moins son chemin. En 1871, 91 circonscriptions avaient donné des suffrages socialistes; en 1881 ce fut 173, et en 1893 c'est 381, dont 9 donnent plus de 60 p. 100, 20 plus de 50 p. 100, 46 plus de 40 p. 100 et 82 plus de 30 p. 100 du chiffre total. Il y a en Allemagne 397 circonscriptions électorales.

Les sièges avaient été acquis dans les grandes villes et les régions industrielles. Berlin avait 5 députés socialistes sur 6, les deux députés de Hambourg, les deux députés de Breslau, ceux de Francfort sur le Mein, de Strasbourg, de Magdebourg, de Stettin, de Königsberg, de Munich, d'Elberfeld-Barmen étaient socialistes.

Les centres d'inflammation sont à Berlin avec la banlieue (Nieder, Barnim, Teltow, Storkow); en Saxe (Zwickau, Glauchau, Gotha, etc.); en Brunswick et Hanovre; à Hambourg et Altona; dans la vallée du Rhin (Solingen, Darmstadt, Francfort); en Bavière (Munich et Nuremberg); en Alsace (Strasbourg et Mulhouse); seule la Prusse orientale reste indemne.

Le programme du parti fut arrêté à Erfurt en 1891. Il réclame le suffrage universel direct et secret pour tout citoyen, sans distinction de sexe, âgé de 20 ans; la revision des circonscriptions électorales (c'est là une grosse question dont nous aurons à parler plus tard); la législation directe par le peuple, la suppression de l'armée permanente, le droit absolu de réunion et d'association, la suppression des églises d'État, la laïcisation de l'école, la gratuité de la justice rendue par des magistrats élus, la gratuité des soins médicaux, la protection des travailleurs, etc., etc. Une fois lancé dans cette voie on ne s'arrête pas facilement. Il en coûte si peu d'ajouter un paragraphe de plus et la surenchère dans les excentricités de rédaction est si entraînante! Au Reichstag le parti considère ce programme comme un maximum que le temps seul permettra d'atteindre, et il marche avec ensemble derrière des chefs reconnus, vieillis dans la vie parlementaire et les prisons de S. M. l'Empereur et Roi, hommes de logique et de raison qui savent faire la différence entre le mieux et le bien, le possible et l'irréalisable et n'ont jusqu'à présent cherché qu'à renforcer leur troupe par une propagande active et une agitation savamment entretenue et à *l'entraîner* par des exercices d'ensemble sur le champ de manœuvre parlementaire avec, pour objectif constant, l'opposition au gouvernement. Celui-ci se défend par des loi d'exception, qui, comme toutes leurs pareilles, surexcitent ceux qu'elles visent et les fortifient. Elles amenèrent nos socialistes, en 1893, au Reichstag, au nombre de 44; ils sont cohérents, et les symptômes de désunion qui parfois se produisent, ainsi que cela arriva en novembre 1894 entre Bebel et de Vollmar, disparaissent vite.

Singer pouvait dire, en mars 1895, en plein Reichstag, sans être taxé d'exagération, que le parti était le plus fort de l'Allemagne et Liebknecht était dans le vrai en constatant, au congrès de Hambourg, l'année dernière, que le socialisme progressait aussi sûrement que l'aiguille d'une horloge.

Avec ces partis le gouvernement sait à quoi s'en tenir. Il peut compter sur la fidélité inaltérable des débris du national-libéralisme, il trouve chez les *freisinnige* l'impulsion progressiste et chez les conservateurs le principe modérateur dont toute machine parlementaire

ou représentative a besoin pour marcher sans s'affoler; il sait, d'autre part, que le socialisme est irréductible et vit avec lui sur le pied de guerre. Il en est autrement pour le *centre*.

96 députés élus en 1893, c'est-à-dire le groupement le plus nombreux qu'ait vu le Reichstag depuis l'effondrement des nationaux-libéraux, une assiette solidement établie dans les états du sud, la vallée du Rhin et la Silésie, une belle discipline et un programme net, voilà qui fait du parti du centre la plus forte et la plus active des fractions de l'assemblée. Le centre est né de la protestation des catholiques contre le *Kulturkampf* et a été longtemps, sous Windthorst, un parti d'opposition ardente à la politique de Bismarck qui le traita en irréductible, le frappa de lois d'exception, puis traita avec lui quand s'éleva le socialisme. Windthorst et les siens étaient des *bourgeois;* en face de la démocratie révolutionnaire montante ils firent front, mais sans entrer pour cela dans la ligne de bataille du chancelier. Ils combattirent à leur façon, en soutenant une politique économique qui leur maintint la clientèle des centres industriels et des cantons ruraux de leurs circonscriptions. Cette politique à double effet est difficile à suivre; c'est la pierre d'achoppement de tous les partis; le centre n'y réussit pas mieux que les autres et ne put pousser la surenchère que le socialisme, avec son beau dédain des réalités contingentes, élevait si haut. La force des choses le rapprocha du gouvernement; la communauté d'intérêts conseilla des alliances longuement négociées d'abord et chèrement achetées par le pouvoir; puis l'accoutumance vint et, dans ces dernières années, un mariage de raison fut conclu entre le parti d'opposition modérée qui apportait en dot la masse de ses suffrages, appui devenu nécessaire, et le gouvernement qui promettait l'apaisement en matière religieuse et une politique de conservation. Windthorst a disparu; Lieber, qui le remplace, est beaucoup plus enclin à servir la chancellerie; il parlemente encore et marchande, mais cède toujours quand on y met le prix et en vient à vendre les vieilles traditions catholiques et particularistes de son groupe pour un plat de lentilles. Ceux qui viennent au plat sont un peu moins nombreux, quelques-uns ont craché dedans et préféré manger leur pain sec; nous les retrouverons tout à l'heure. Numériquement le centre s'était un peu affaibli, son prestige avait baissé, en 1893, à mesure qu'il devenait parti ministériel. C'est le sort de tous les groupes qui, en Allemagne, votent, par principe, avec le gouvernement. L'autorité suprême est si forte là-bas, si imposante et impérative, qu'elle étouffe et rapetisse ceux qu'elle abrite et qui la soutiennent. Aussi ne voyons-nous s'affermir et grandir que ceux qui se tiennent loin d'elle, les socialistes

dont nous parlions tout à l'heure, et les indépendants ou protestataires de toutes nuances, auxquels nous arrivons.

Du parti conservateur se détacha l'*Union des agriculteurs*, et du centre l'*Union bavaroise des paysans*; le *parti du peuple de l'Allemagne du Sud* est né d'une scission avec les progressistes; les *antisémites* ont poussé un peu partout; le Hanovre, les provinces polonaises, l'Alsace-Lorraine et le Sleswig s'élèvent contre la germanisation.

L'*Union des agriculteurs* (*Bund der Landwirthe*) a 4 sièges en 1893; elle met en tête de son programme la défense des intérêts agricoles et, sur tous les autres points, se confond avec le centre.

L'*Union bavaroise des paysans* (*Bayerischer Bauernbund*) possède 5 sièges enlevés d'assaut par les petits agriculteurs. Elle s'est détachée du centre, dont elle se distingue par l'accentuation de ses revendications agricoles et sa froideur pour les projets militaires, et tend à se confondre avec l'Union des agriculteurs, dont elle diffère cependant par ses tendances particularistes et son hostilité contre la noblesse et surtout le *Junkerthum*.

C'est encore le sentiment particulariste qui a détaché le *parti du peuple de l'Allemagne du Sud* (*Suddeutsche Volkspartei*) des Freisinnige, avec lesquels, du reste, il demeure assez intimement uni pour tenir des conférences plénières et nommer d'un commun accord des représentants dans les commissions. Il représente la petite bourgeoisie et les petits agriculteurs du Wurtemberg, qui envoyèrent 11 députés à l'Assemblée de 1893.

Celle-ci comptait 14 antisémites groupés sous le titre ambitieux et vague de parti de la Réforme sociale allemande (*Deutsch-soziale Reformpartei*), étiquette qui fait leur seule unité, car ils réussissent, eux 14, à constituer 4 ou 5 groupes différents. Ils venaient de la Hesse (7 députés), de la Saxe royale (5 députés), de la Poméranie (1 député) et du Brandebourg (1 député). Leur concentration surdeux points du territoire vaut la peine d'être signalée. Ils sont réactionnaires, votent avec les conservateurs et le centre et brillent sur tout par l'inconséquence de leur attitude et leur absence aux scrutins par appel nominal.

Les *Polonais* (19 en 1893) se séparent rarement du centre, avec lequel ils se confondent aux points de vue économique et religieux.

Les *Guelfes* (7 en 1893) votent également avec le centre dans la plupart des cas; conservateurs et protestants orthodoxes, ils sont récemment devenus agrariens.

Les *Alsaciens* étaient au nombre de 8 dans la dernière assemblée, et depuis 1871 la circonscription sleswickoise de Hadersleben envoie un député protestataire *danois*.

Enfin cinq membres gratifiés de l'épithète aimable de *sauvages* (*Wilde*) restent en dehors de tout classement.

Cela fait en tout dans l'Assemblée représentative de l'Empire allemand 397 députés distribués en 16 groupes petits ou grands, qui tantôt se séparent et tantôt s'unissent, servent le gouvernement avec une fidélité servile, on marchandent leurs votes, ou font une irréductible opposition. A la chancellerie à chercher là-dedans la majorité dont elle a besoin. Celle-ci change avec chaque question, s'enfle démésurément dans quelques-unes ou se réduit à presque rien et nécessite un constant effort et de perpétuelles négociations. C'est le legs de la vieille Allemagne au moderne Empire. Dans celui-ci comme dans celle-là il faut prendre les choses de loin, ménager les hommes, discuter longtemps et au besoin frapper fort, commencer par l'œuvre diplomatique pour finir souvent par les coups.

III

Les élections du 16 juin 1898 ne se sont pas faites sur une question déterminée; de là de l'indécision dans l'attitude du gouvernement, du flottement dans la marche des partis, de l'indifférence dans le corps électoral.

Le gouvernement avait, durant la précédente législature, mécontenté tous ceux qui l'avaient soutenu de leurs suffrages. La discussion du projet de loi sur le droit de réunion au Landtag de Prusse, en juillet 1897, avait fait perdre aux libéraux leurs illusions sur le cas que le cabinet faisait de leurs avis; les conservateurs avaient l'oreille des ministres, mais ne pouvaient cependant les convaincre d'entamer une politique douanière nettement protectionniste; le centre, dans le vote du sexennat maritime, avait seul décidé de la victoire, et, s'en vantant bien haut, retrouvait l'esprit d'indépendance et les prétentions d'un parti qui se sait nécessaire. Les groupes secondaires de gouvernement, désorientés devant l'indécision des grands et pénétrés des mêmes sentiments de défiance, affirmaient leur particularisme et sentaient grandir leurs ambitions personnelles. L'année dernière, un professeur d'université, M. Rheinhold, pouvait dire publiquement, sans crainte d'être démenti : « A l'heure où nous sommes, presque tout le monde dans ce pays fait partie de l'opposition ». Aussi l'opposition triomphait-elle et peu modestement, non pas de succès qu'elle n'avait pas connus, mais de la médiocrité et de l'impuissance de ses adversaires. Triomphe facile et trompeur qui brouille les idées et évoque des mirages déconcertants.

En Allemagne le pouvoir exécutif prend une large part aux élections. Il malaxe soigneusement la pâte électorale et sait y glisser les levains qui lui prépareront un mélange favorable. Les procédés sont simples : attirer à soi les suffrages en agitant devant les yeux de l'électeur, souvent craintif et toujours porté à l'obéissance, un spectre quelconque; introduire Croquemitaine dans la politique et, pour mieux réussir, en mettre deux qui s'agitent perpétuellement au fond de l'urne électorale et y mènent un bruit peu rassurant; effrayer les brebis sages par la menace du loup et le loup par la menace des coups; dire aux premières : « Prenez garde à votre laine. la révolution monte ! », et aux autres : « Gare à vous, si vous montrez le bout du nez, je cogne ! » Enfin, pour que nul n'en ignore, que les brebis marchent bien ensemble, que les loups soient dûment prévenus et que les deux troupes ne se confondent pas, lancer un retentissant manifeste qui pose clairement la question, voilà le système dans ses grandes lignes. Des embellissements de détail lui donnent une grâce spéciale : on fait voter un jour ouvrable, on limite les scrutins de ballottage aux deux candidats qui ont obtenu le plus de voix, on maintient, comme nous l'expliquerons tout au long plus tard, les circonscriptions dans un judicieux état stationnaire; on apporte de sages entraves au droit de réunion ; on éteint le gaz à temps dans les meetings mal pensants et l'on ménage à l'esprit surmené des publicistes d'avant-garde un repos salutaire dans la confection des chaussons de lisières, au fond des cellules de prison.

Le manifeste lancé par le gouvernement s'appelle *Wahlparole, mot d'ordre électoral*. Le terme est significatif, la chose est ingénieuse. C'est le secrétaire d'État de l'intérieur qui est chargé de la rédaction du factum; il s'y applique avec le soin que met un fonctionnaire prussien à sa besogne. Celle-là est importante. Le texte est soigneusement arrêté, les termes en sont pesés et les périodes tranchées; c'est clair, impératif et brutal. A la lecture, on croit entendre au loin la cadence des bottes militaires sur le pavé. Le document est court; les journaux du gouvernement se chargent de l'exégèse et la parole officielle précise encore ce que la plume n'a pu qu'esquisser.

En 1898, le gouvernement a manqué de vigueur; il ne lança pas de *Wahlparole*; il ne signala pas de gros danger à l'horizon; il laissa faire, soit confiance dans le succès très relatif qu'il avait remporté durant la dernière session, soit défiance de ses propres troupes. Au commencement de juin seulement le secrétaire d'État comte de Posadowski mit au jour un *Wahlbrief*, suscité sans doute par le bruit que faisaient les socialistes autour de leurs candidatures. Le fait

est qu'ils eurent tous les honneurs de la littérature ministérielle. « Les partis bourgeois (c'est en ces termes que celle-ci s'exprimait) ne peuvent pas douter de l'attitude qu'ils ont à prendre dans le scrutin. Le parti social-démocrate est un parti révolutionnaire. Les partis bourgeois, qui sont absolument décidés à maintenir l'État social actuel, doivent à l'Empire allemand comme ils se doivent à eux-mêmes, au nom du principe de propre conservation, de faire échec d'un commun accord par leur attitude dans le scrutin aux candidatures social-démocrates... Qui veut protéger la patrie de dangereuses commotions internes doit subordonner ses inclinations et ses préventions politiques à ce devoir primordial : faire front délibérément au socialisme révolutionnaire. »

Auparavant les défenseurs de l'autorité n'avaient cessé de fulminer contre le suffrage universel direct et secret. Ils sentaient en lui le grand ennemi, perpétuellement en éveil, qui rôde autour des privilèges mal assis et des institutions surannées. Le fameux opportuniste que fut Bismark l'avait introduit dans l'Empire pour briser des résistances particularistes indomptables autrement. On ne gouverne en Allemagne qu'en divisant. Jeter le poids écrasant du vote populaire dans la balance, c'était très fort, mais très chanceux. Le metteur en scène croyait pouvoir faire manœuvrer à sa guise ce comparse qu'il engageait ; il amena par la main, sur les planches, un premier rôle exigeant et quinteux, qui maintenant veut les occuper tout entières.

L'opinion, à l'égard du suffrage, s'est profondément modifiée. Le temps est loin où l'on se plaisait à le représenter sous les traits augustes d'un lion au masque à la fois doux et fier, de poil luisant et bien nourri, correctement peigné et accroupi modestement auprès de l'urne électorale. La bête est devenue mauvaise ; elle est famélique et pelée ; d'aucuns la soupçonnent d'être galeuse ; son œil méfiant fouille dans les coins et ses mâchoires s'inquiètent. Il n'y a plus de friandises qui l'adoucissent, ni de coups qui la matent et le dompteur songe à l'écarter de la boîte aux bulletins. Le vieux chancelier lui-même y pensait. Son journal attitré, les *Nouvelles de Hambourg*, disait dernièrement : « Pour nous il faut qu'on procède à la suppression du scrutin secret; il faut aussi reculer la limite d'âge pour les électeurs à trente ans et déclarer éligibles seulement les citoyens résidant depuis deux ou trois ans dans la circonscription ».

D'autres vont plus loin et préconisent le recrutement du Reichstag parmi les parlements locaux des États allemands ou par le suffrage restreint de collèges électoraux spéciaux composés, comme en Autriche avant la loi de 1896, de délégués des villes, des cam-

pagnes, des universités et des chambres de commerce. Au mois de mai dernier le député catholique Muller prétendait qu'un projet de modification du régime actuel avait été élaboré au ministère de l'Intérieur. Il fut du reste démenti, mais des bruits semblables ne cessèrent de courir et le corps électoral en prit ombrage. Ce fut, pour les partis d'opposition, un superbe tremplin. Le centre, les progressistes, les socialistes, signalaient déjà l'attitude hostile du gouvernement à l'égard du droit de grève et de coalition et dénonçaient de futures augmentations d'impôts destinés à couvrir les dépenses d'une grande politique extérieure. Ils eurent beau jeu à prétendre que le suffrage était menacé et qu'en tuant celui-ci on espérait avoir raison de toutes les autres difficultés. L'argument parut très fort. L'attitude du pouvoir n'était pas douteuse; il s'était beaucoup trop engagé sur la question et, dépassant le but, atteignait le résultat contraire de celui qu'il espérait.

Dans toutes les circonscriptions, les candidats de l'opposition et ceux des partis modérés durent s'engager solennellement à défendre dans l'Assemblée le suffrage universel direct et secret, et le vote prit, de ce fait, l'allure d'une sorte de plébiscite sur le régime électoral de l'Empire.

Les partis d'opposition menèrent, comme toujours et en tout pays, une campagne active. Le Centre, ayant son siège fait dans le sud n'eut qu'à entretenir habilement l'état d'esprit particulariste et confessionnel qui lui procure des suffrages. C'est un parti qui marche sur sa vitesse acquise. Les progressistes allèrent au combat d'une allure raisonnable, en hommes de bonne compagnie qui observent, apprécient les faits et soupèsent les arguments. Les socialistes marchèrent au pas de charge et en ordre déployé. Leur succès de 1893 et les symptômes d'impuissance qu'ils discernaient dans les autres groupes leur faisaient concevoir les plus hautes espérances. Ils avaient obtenu, aux précédentes élections générales, un million huit cent mille voix; ils voulaient cette fois dépasser de beaucoup deux millions et désiraient surtout faire le dénombrement exact des forces de leur parti. A cet effet ils présentèrent un candidat dans chaque circonscription, sauf une, celle de Meppen, la plus solide citadelle du centre, qui nomma toujours Windthorst. C'était encore un plébiscite, sur la question sociale cette fois. Les 396 candidats socialistes menèrent dans l'Empire un train modéré; le souci d'augmenter leur clientèle les entraîna à de singulières défaillances et le programme d'Erfurt reçut plus d'un coup de canif. Si, dans les centres urbains, ils continuaient à frapper la grosse caisse révolutionnaire, ils ne répugnaient pas à jouer du pipeau dans les campagnes et adoucissaient

l'éclat de leurs tirades en élégies bucoliques où la suppression des traités de commerce rimait avec les droits protecteurs. Ils oublièrent subitement que le sol dût jamais, selon eux, être nationalisé, et, pour rassurer les classes moyennes, prédirent que dans la société future il n'y aurait que des *bourgeois*. L'affirmation était osée, mais si rassurante! Ces marches de flanc sur le champ de bataille sont dangereuses, au dire des tacticiens. Le centre, nous l'avons vu, en exécuta jadis une de ce genre et ne s'en tira qu'à force de discipline et de cohésion; encore y laissa-t-il des siens. La même aventure attendait les socialistes. Ils surent mettre en ligne des forces imposantes animées d'un grand courage. La propagande fut active, la presse du parti était puissante, ses agitateurs infatigables et ils rachetèrent par l'habileté et l'ardeur de leur action les défectuosités de leur programme.

Cependant la résistance s'organisait. Le parti conservateur, qui n'avait jamais cessé de signaler le danger, tint vaillamment tête à l'extrême gauche et, symptôme grave, entraîna à sa suite bon nombre de modérés. L'extrême droite, c'est le grand propriétaire foncier; le modéré, c'est le grand industriel, le brasseur de millions du libéralisme; l'alliance de la droite et des libéraux, c'est la coalition des capitaux, des classes supérieures, des gens arrivés, des bénéficiaires et défenseurs du régime actuel contre la démocratie révolutionnaire. Par la force même des choses et la logique des événements, à défaut d'autre question palpitante et cependant secondaire qui masquât à l'opinion le fond même du débat, la lutte s'engageait, non plus entre des partis, mais entre des classes, et de politique devenait délibérément sociale. Les grands industriels, avec le baron de Stumm, leur chef, faisaient le sacrifice de leurs tendances libre-échangistes aux protectionnistes agrariens et le signal du rassemblement était donné par un libéral, le ministre von Miquel. Un *Comité économique* lança, le 10 mars, un *Manifeste pour l'Union économique* couvert de 1,500 signatures. Il était très court et proposait seulement de maintenir le programme de défense du travail national. Un publiciste allemand y voit un chef-d'œuvre de phraséologie vide. Le fait est que chacun, au cours de la lutte, combattit pour son compte; mais on entrevoyait la possibilité d'un accord plus intime, et cela était déjà quelque chose.

Conservateurs, libéraux, progressistes, socialistes, s'adressaient à un corps électoral de sens rassis et d'esprit réfléchi, fidèle à ses idées, peu enclin aux emballements. Il en a cependant; les suffrages antisémites et surtout ceux qui portèrent Ahlwardt au Reichstag, dans la circonscription d'Arnswalde-Friedeberg, en sont la preuve.

Il l'emporta dans une circonscription rurale sur un propriétaire foncier du pays. Il n'y a pas là de quoi s'exclamer, on voit cela partout; moins en Allemagne qu'ailleurs peut-être à cause du flegme et de la lenteur d'action des hommes. Le candidat a du mal à retourner les électeurs comme il le veut, mais ceux-ci gardent longtemps l'attitude prise. En juin 1898, ils ne voyaient pas, à défaut de la question du jour absente, toute la gravité du débat et marchèrent au scrutin sans grand enthousiasme. Le tant pour cent des suffrages exprimés par rapport aux électeurs inscrits tomba à 68; il avait été de 72 en 1893.

Un pouvoir exécutif désorienté, sans ligne politique arrêtée, des partis de gouvernement sans confiance, divisés sur presque toutes les questions, vaguement unis seulement par la crainte de la révolution et coalisés pour ne pas agir, des partis d'opposition forts de la seule faiblesse de leurs adversaires et escomptant un succès personnel retentissant parce que les autres n'ont pas réussi, voilà le spectacle que présentait l'Allemagne politique avant le dernier scrutin.

IV

Les élections eurent lieu le 16 juin; on procéda aux scrutins de ballottage, là ou cela était nécessaire, le 25 du même mois. Les résultats furent déplorables pour les partis de gouvernement (conservateurs, parti de l'Empire, nationaux-libéraux), médiocres pour les indépendants modérés (Freisinnige Vereinigung et Freisinnige Volkspartei), très satisfaisants ou au moins honorables pour les groupes avancés, particularistes ou protestataires. Aussi bien ne faut-il pas, pour apprécier le mouvement de l'opinion, s'en tenir au chiffre des sièges gagnés ou perdus par chaque parti. Ils ne sont que trompeuse apparence, car les circonscriptions sont de taille fort inégale, et voici le moment venu de fixer ce point d'une capitale importance dans la politique parlementaire allemande.

Les circonscriptions électorales de l'Empire ont été, en vertu de la loi électorale du 31 mai 1869, étendue aux États du sud en 1871, déterminées par des règlements administratifs de 1873, 1876 et 1879, en attendant une loi spéciale qui n'a jamais été faite. En vertu de la loi fédérale de 1869, il doit y avoir dans chaque État un député par 100,000 habitants ou fraction supérieure à 50,000. Tout État, quelle que soit sa population, doit envoyer au Reichstag un député. Le scrutin est uninominal. — Il y eut donc lieu de découper dans l'Empire autant de circonscriptions qu'il y avait de sièges à pourvoir et le nombre de ces sièges était lui-même déterminé par le chiffre de la

population. J'aime à croire qu'à l'époque où l'on procéda à l'opération, on tint exactement compte de ce dernier. Mais depuis, tout a changé; la population a cru, et très inégalement, les circonscriptions sont restées ce qu'elles étaient, et chaque jour qui passe augmente la disproportion dans la représentation. Les centres urbains se sont beaucoup développés depuis 1871, et constituent maintenant des circonscriptions monstres qui, au lieu des 100,000 habitants exigés par la loi en comptent 5 et 600,000, comme Berlin VI, qui a 121,000 électeurs inscrits, Berlin IV qui en a 93,000, Teltow qui en a 87,000, alors que le chiffre normal est d'environ 21,000. Il y a de la sorte en Allemagne 86 circonscriptions supérieures à la moyenne, avec 30,000 électeurs inscrits et au-dessus; 75 en revanche tombent au-dessous de la dite moyenne, depuis Dillingen, qui n'a que 19,900 électeurs, jusqu'à Neustettin (province de Posen), qui n'a que 13,000 électeurs, Fraustadt (id.), qui n'en a que 12,900, Rappoltsweiler (Alsace), Deutsch Krone (Prusse occidentale) et Gebweiler (Alsace), qui n'en ont que 12,700. Cobourg avec 12,500, Lauenbourg avec 11,800, Waldeck avec 11,500 et Schaumbourg-Lippe avec 8,600 tombent encore au-dessous, mais par application d'un autre principe de la loi, qui exige un représentant pour tout état, quelle qu'en soit la population.

Si l'on revenait à une exacte distribution des sièges, le nombre de ceux-ci augmenterait d'abord considérablement; l'Allemagne compte aujourd'hui cinquante-deux millions d'habitants, cela fait à vue de pays environ cinq cent-vingt députés; et l'augmentation serait toute en faveur des centres urbains : Berlin, qui n'a que six députés, en aurait dix-sept; Hambourg, qui n'en a que deux, en aurait six; Breslau qui n'en a que deux en aurait quatre; Munich, Dresde, Francfort, Magdebourg, qui n'en ont qu'un, en obtiendraient respectivement quatre, trois et deux. Si vous voulez bien observer maintenant que, en 1893, Berlin nomma cinq députés socialistes sur six, que la représentation de Hambourg, Breslau, Francfort-sur-le-Mein, Strasbourg, Magdebourg, Munich, Königsberg, Stettin, Elberfeld fut socialiste, et que Dantzig, Leipzig, Dresde et Cologne comptèrent une imposante minorité de la même opinion, vous comprendrez sans peine que le gouvernement de Sa Majesté l'Empereur et Roi se soucie fort peu de modifier le régime actuel, qui le défend déjà si mal contre les progrès des partis avancés. Ceux-ci, au contraire, ne cessent de faire grand tapage autour de la question. Nous avons vu que les socialistes ont placé cette réforme en tête de leur programme d'Erfurt.

Dans l'état de choses actuel, le nombre des sièges occupés au

Reichstag par un parti ne donne pas la mesure exacte de sa force; il faut le confronter avec le chiffre des suffrages qu'il a obtenus. La comparaison des deux est fort instructive. La voici ci-contre.

Les conservateurs n'ont perdu que 138,000 voix, et cependant 15 sièges leur échappent. Le parti de l'Empire perd la moitié de sa clientèle, et conserve malgré cela 20 sièges sur 28; les nationaux libéraux perdent 6 sièges et gagnent 163,000 voix; le centre gagne 8 sièges et perd 138,000 suffrages; les socialistes voient progresser simultanément leurs sièges et leurs voix, mais leurs 2 120 000 partisans ne leur donnent au Reichstag que 56 sièges tandis qu'avec 1,330,000 suffrages seulement le centre en obtient 104.

Si la proportionnalité était rétablie dans la représentation, les socialistes, avec leurs 2,100,000 voix, devraient avoir plus de 75 sièges, les conservateurs n'en auraient que 36, le parti de l'Empire 9, les nationaux libéraux resteraient stationnaires. Ce ne sont là que des approximations; je n'ai pas les résultats d'un calcul précis opéré sur les chiffres de 1898, mais voici ceux qu'un publiciste allemand a obtenus après les élections de 1893 :

Partis.	Sièges acquis.	Sièges qu'ils auraient dû acquérir.	Différence en plus ou en moins.
Conservateurs	72	54	— 18
Parti de l'Empire	28	23	— 5
Nationaux libéraux	53	52	— 1
Freisinnige Vereinigung	13	13	—
— Volkspartei	24	34	+ 10
Suddeutsche —	11	9	— 2
Centre	96	76	— 20
Polonais	19	12	— 7
Alsaciens	8	6	— 2
Guelfes	7	5	— 2
Danois	1	1	—
Antisémites	16	14	— 2
Indépendants	5	6	+ 1
Socialistes	44	92	+ 48[1].

Je laisse, bien entendu, à l'auteur la responsabilité de ses conclusions, qui me semblent un peu trop favorables aux partis avancés. Aussi bien ce n'est qu'une question de proportion; le fait n'en est pas moins certain; une modification des circonscriptions aurait pour résultat inévitable d'augmenter et le nombre des représentants

1. A. Neumann-Hofer, *Entwicklung der Sozialdemokratie*, Berlin, 1894, 1 br. in-8°.

PARTIS	SIÈGES OBTENUS en 1893	SIÈGES OBTENUS en 1898	DIFFÉRENCE EN PLUS OU EN MOINS	SUFFRAGES OBTENUS en 1893	SUFFRAGES OBTENUS en 1898 [1]	DIFFÉRENCE EN PLUS OU EN MOINS
Conservateurs	72	57	(— 15)	1,038,300	900,000	(— 138,300)
Parti de l'Empire	28	20	(— 8)	438,400	220,000	(— 218,400)
Nationaux libéraux	53	47	(— 6)	997,000	1,160,000	(+ 163,000)
Union des agriculteurs	(Ces groupes n'existaient pas en 1893.)	4	(+ 4)		60,000	(+ 60,000)
Union bavaroise des paysans		5	(+ 5)		140,000	(+ 140,000)
Indépendants :						
(*a*) Freisinnige Vereinigung	37 (La scission n'était pas opérée.)	12	(+ 5)	924,000	230,000	(— 194,000)
(*b*) Freisinnige Volkspartei		30			500,000	
Parti du peuple du Sud	11	8	(— 3)	166,800	120,000	(— 46,800)
Antisémites	16	13	(— 3)	263,900	310,000	(— 146,100)
Socialistes	44	56	(+ 12)	1,786,700	2,120,000	(+ 333,300)
Centre	96	104	(+ 8)	1,468,500	1,330,000	(— 138,000)
Guelfes	7	9	(+ 2)	101,800	100,000	(— 1,800)
Polonais	19	14	(— 5)	229,500	180,000	(— 49,500)
Alsaciens	8	10	(+ 2)	114,700	90,000	(— 24,700)
Danois	1	1		14,400	15,000	(+ 600)
Wilde	5	5				
Socialiste chrétien	»	1	(+ 1)	Voix indéterminées ou perdues... 129,000	125,000	
Lithuanien	»	1	(+ 1)			
			Suffrages exprimés........	7.674,000	7,600,000	

1. Les chiffres de 1898 sont approximatifs.

et plus encore l'effectif des progressistes et révolutionnaires. Mais la issons là les hypothèses, et considérons les résultats précis et acquis sur lesquels table la politique de tous les jours. Laissons là ce qui pourrait être, voyons ce qui est, et d'abord comment cela fut.

Au premier tour de scrutin, le nombre des ballottages fut considérable, 187 sur 397 collèges. Cependant on distinguait déjà l'allure générale de l'opinion; le succès du centre et du socialisme s'annonçait brillant. Ce dernier, au premier tour, emportait 36 sièges[1], gagnait Stuttgart, Lübeck, Dresde, perdait, il est vrai, d'autre part, mais progressait beaucoup en province, tout en restant, dans les villes, à peu près stationnaire. Il était en ballottage dans 91 circonscriptions et pouvait espérer voir 124 des siens siéger au Reichstag. Le centre réussissait encore bien mieux en enlevant du premier coup 75 sièges, et en obtenant 39 ballottages de bon augure pour la plupart. On voit tout de suite par ces chiffres la différence entre les deux groupes au point de vue de l'organisation et de l'assiette dans le pays : le socialisme, agitateur, combatif et envahissant, étendant son action le plus loin possible, sollicitant dans toutes les circonscriptions les suffrages des malheureux, des mécontents, des insoumis, enlevant d'un vigoureux et claquant coup de fouet, d'un bout à l'autre de l'Empire, la formidable armée du prolétariat et lançant ses bataillons disparates à l'assaut de toutes les positions sans souci des pertes qu'il éprouve et des échecs qu'il subit, car il sait qu'il aura toujours derrière lui des hommes, et encore plus toujours, et qu'il peut sacrifier des suffrages qu'il vaut mieux compter à l'actif d'un candidat révolutionnaire battu que laisser passer sur le nom d'un modéré. Le centre, au contraire, solidement assis dans certain cantons, inconnu dans les autres, sûr d'avance de sa majorité, mais d'une majorité déterminée qui n'augmentera plus guère, enfermé dans des citadelles inexpugnables que défendent l'esprit particulariste, le sentiment religieux, l'intérêt conservateur, vieilles idées, vieilles croyances, vieux préjugés qui, en durant, s'affirment, et sous le choc des choses nouvelles, s'incrustent davantage dans les esprits. Deux partis également forts d'une force différente, l'un tout de passion, de fièvre et d'espoir; l'autre tout de tradition, de calme et de respect, tous les deux très allemands, d'un *germanisme* différent, et destinés tous les deux à mener l'Allemagne, tandis que les autres s'épuisent.

Le libéralisme, en effet, au même moment, subissait un retentissant échec : 8 des siens seulement élus au premier tour, Richter,

1. En 1893 il n'en avait obtenu que 24 au premier tour.

Rickert et Payer en ballottage, avec 65 autres des leurs, la plupart sans grand espoir de succès, voilà le résultat de l'union des industriels avec les agrariens. Les conservateurs et conservateurs libres étaient plus heureux : 40 des leurs étaient élus au premier tour, et 65 étaient en ballottage. En somme, les partis modérés étaient écrasés; les conservateurs, avaient, du premier coup, fourni à peu près tout leur effort; seul le parti révolutionnaire, animé d'un élan formidable, menaçait d'enlever tout au second engagement. Libéraux et conservateurs virent le danger et surent enfin s'unir, ils se rappelèrent au dernier moment le conseil que leur avait donné M. de Posadowsky dans son wahlbrief. En massant leurs bataillons décimés, ils purent, sur plus d'un point, faire tête à l'invasion révolutionnaire. Celle-ci dut s'arrêter. Au lieu des 124 sièges qu'ils pouvaient à la rigueur espérer obtenir, les socialistes n'en eurent que 56 ; c'est déjà très beau.

Les chiffres ont une éloquence silencieuse que les commentaires verbeux et les fioritures littéraires ne pourraient qu'affaiblir. Reprenez le tableau des résultats comparés des élections de 1893 et de 1898 et suivez les deux colonnes où sont marquées les différences en plus ou en moins dans le nombre des sièges ou celui des suffrages. Vous verrez diminuer tous les partis de gouvernement, augmenter ou rester fermes tous les partis qui, pour une raison ou pour une autre, en veulent à l'empire, condamnent son principe, critiquent son organisation actuelle ou ne l'appuient que dans une mesure limitée. Conservateurs, parti de l'Empire, nationaux libéraux décroissent en nombre; les socialistes et le centre s'élèvent, les indépendants s'accroissent légèrement, les particularistes augmentent, les protestataires se maintiennent, et l'émiettement se poursuit, car voici venir des Unions agricoles, un socialiste chrétien, un député lithuanien que les précédentes assemblées ne connaissaient pas.

Les nuances politiques augmentent en nombre au lieu de diminuer. Dans l'Empire qui vieillit, les jeunes partis s'élèvent. Ils sont de mince importance et destinés à végéter chacun dans leur coin; mais leur faiblesse enlaidit l'édifice et lui fait perdre de sa solidité. Voici, au bout du pays, à Memel, un *Lithuanien*, M. Smalakys; il restera vraisemblablement toujours tout seul, et s'il groupe autour de lui deux ou trois de ses pareils, la belle affaire pour l'Allemagne et le beau succès pour la Lithuanie ! Voici à Siegen, en Westphalie, un socialiste chrétien, le *Hofprediger* Stöcker qui fait triste figure en face des 56 socialistes écarlates de la bonne école. C'est une âme candide égarée dans la politique. Les Parlements comptent toujours trop de ces brebis bêlantes trop préoccupées du ciel pour pouvoir

songer aux choses de la terre. En Basse-Bavière et en Franconie, 5 députés constituent le groupe de l'Union bavaroise des paysans. Ils étaient autant en 1893, mais n'avaient pas été élus dans les mêmes circonscriptions. Ils continueront à voter avec le centre ou les conservateurs suivant les circonstances. L'Union des agriculteurs compte 4 membres, comme en 1893, élus dans le grand-duché de Bade, le Palatinat et le Hanovre. Eux aussi marcheront avec le centre ou les conservateurs. Autant de groupes sans vigueur et sans action, qui ne peuvent que suivre des impulsions extérieures, marcher derrière quelque grand parti, tout en boudant, par accès, dans leur coin, quand on ne satisfait pas leurs revendications particulières. Leur existence rend la vie politique précaire; on ne sait jamais si l'on peut compter sur eux.

Ils en est de même avec les protestataires. Le Danois de Hadersleben reste toujours à son poste; les Alsaciens, qui n'étaient que huit en 1893, reviennent dix, mais ils n'ont eu que 90,000 voix au lieu de 114,000. L'Alsace envoie au Reichstag 15 députés; les cinq non alsaciens se divisent ainsi : deux social-démocrates, deux conservateurs, un sauvage. Les Polonais étaient dix-neuf en 1893; il ne sont plus que quatorze. Le centre et les conservateurs leur ont pris la différence. Les Guelfes, enfin, sont neuf au lieu de sept. Au total, les protestataires sont 34 en 1898 au lieu de 35 en 1893; c'est dire qu'il ne bougent pas.

Les antisémites ont 13 sièges au lieu de 16; les Freisinnige, divisés maintenant en deux groupes, ont, l'un, la Freisinnige Vereinigung, 12, l'autre, le Freisinnige Volkspartei, 30 membres, en tout 42 au lieu de 37 en 1893. Le centre a progressé légèrement, avec 104 sièges au lieu de 96; il reste le parti de beaucoup le plus compact en dépassant de près du double les deux plus forts qui viennent après, les conservateurs avec 57 et les socialistes avec 56 sièges. Le parti de l'Empire et les nationaux libéraux décroissent. Encore n'atteignirent-ils à l'effectif assez respectable qu'ils mettent en ligne que par un vigoureux effort de la dernière heure, suscité par la crainte du succès des socialistes.

Ce sont ces derniers qui, en somme, triomphent. Leur politique d'agitation et d'offensive hardie a été heureuse. Ils ont pu compter leurs adhérents et renforcer leur état-major. Ils ont des cadres solides et des réduits inexpugnables. Sur 56 députés du parti, un, Bebel, est élu pour la neuvième fois; un autre, Liebknecht, pour la huitième; deux autres (Dietz, Frohme) pour la sixième, cinq (Auer, Blos, Meister, Singer, von Vollmar) pour la cinquième, trois pour la quatrième, douze pour la troisième et dix pour la seconde

fois. Sur 56 circonscriptions, six seulement n'avaient auparavant jamais élu de socialiste. Les députés se recrutent dans la classe ouvrière. On y trouve dix ouvriers cigariers, corporation qui manifeste une prédilection particulière pour la lutte politique, ce qui, en l'occurrence, lui réussit; trois aubergistes, trois menuisiers, deux tailleurs, un mineur, un tapissier, un lithographe, vingt et un publicistes et journalistes, deux secrétaires de syndicats et jusqu'à un rentier. La composition n'a pas varié depuis 1893; notons cependant l'augmentation considérable du nombre des publicistes et journalistes; ils n'étaient que onze; les voilà vingt et un; ils ont presque à eux seuls bénéficié du progrès fait par le parti.

Celui-ci a gagné peu à peu dans tout l'empire; il est le seul parti allemand qui soit dans ce cas; les autres ont tendance à se localiser, et accentuent davantage ce mouvement à mesure que le temps marche; lui, au contraire, gagne de proche en proche. Les autres restent toujours plus ou moins prussiens, bavarois, westphaliens, lui, tend à devenir un grand parti allemand. Il gagne en profondeur en même temps qu'en étendue, et pénètre peu à peu les classes moyennes qui ne craignent plus maintenant les *Rothen* ou les *Soci*, sur lesquels on criait raca il y a quelques dix ans. Ces « Rothen » ne leur semblent pas aussi rouges qu'on voulait bien le dire, et les propos qu'ils tiennent sur le capitalisme, le service militaire et les impôts ne sont pas pour effrayer la masse des pauvres diables qui n'ont jamais vu les capitaux que dans la poche de leurs voisins, payent beaucoup d'impôts et désirent en payer moins, ou si, possible, pas du tout, et goûtent, pour toute compensation, les joies d'un caporalisme raffiné. La doctrine se répand, les universités l'acceptent et la propagent et, dans l'esprit allemand de la fin du XIXe siècle, une évolution se produit, semblable à celle que provoqua cent ans plus tôt la Révolution française. Mais cette fois l'idée est allemande, elle sort du terroir et pousse dru dans ce sol qui lui convient. C'est un chiendent que l'impérial jardinier aura grand'-peine à arracher.

V

Autrefois, les élections une fois faites, le gouvernement cherchait dans les partis une majorité qui lui convînt. Il la prenait aussi unie et compacte que possible et avait quelque latitude dans le choix des éléments composants. Les groupes favorables à son action étaient nombreux et puissants; le national-libéral constituait un noyau très solide autour duquel on pouvait sans grand'peine, agréger le parti de l'Empire, les conservateurs et la bonne part des

Freisinnige. Il y avait bien de temps en temps du flottement dans la ligne de bataille de la majorité, mais la discipline y était sévère et elle marchait bien, justement parce qu'elle était une ligne de bataille. Dirigée contre qui? Contre ceux qu'on lui désignait dans le pays et l'assemblée comme les ennemis de l'Empire.

Cela a été la grande tactique parlementaire des politiques allemands, de Bismarck tout le premier, et de ceux qui l'ont suivi. Les hommes de cette génération sont nés au bruit du canon de Napoléon. Ils n'ont vu de l'Empire français que la force écrasante, le tour de vis prodigieux qui comprimait l'Europe. Ils en ont mal saisi l'esprit, trop romain pour leurs intelligences germaniques, mais admirablement compris le mécanisme militaire et ont contracté à cette contemplation une admiration grande pour la force brutale, le coup de poing qui assomme, l'ordre cassant qui ne souffre pas de réplique, le hurlement têtu de la canonnade. On s'assimile facilement des procédés aussi simples. Ils ne firent rien en Allemagne que par la force et le canon et prirent l'habitude de se faire suivre partout de ces gros chiens de bronze qui aboyaient si bien. Quand ils se taisaient et qu'on entendait, dans le silence de la poudre, le murmure des discussions s'élever, chacun pensait, et le politique tout le premier, que rien de bon ne sortirait de ce verbiage. Un moment vint cependant où la meute eut achevé sa besogne; il fallut convoquer les comices et ouvrir les assemblées. Les politiques y arrivèrent tout droit du champ de bataille, bottés encore et éperonnés; leurs casques et leurs cuirasses en imposèrent beaucoup à ceux qui n'avaient pas quitté leurs pantoufles; ils sentirent que tout ce qui s'était fait était l'œuvre de ces combatifs, que rien ne se ferait sans qu'ils y missent la main, et, très docilement, ils se rangèrent à la suite, attendant des ordres, gardes nationaux jouant au soldat, fiers d'être embrigadés et ardents à l'obéissance. Les combatifs avaient à la bouche le pli sévère et taciturne du commandement militaire; ils étaient accoutumés de voir derrière eux des troupes bien rangées, et de foncer sur ce qui leur faisait front; ils prirent l'assemblée pour un champ de bataille, et traitèrent en ennemis ceux qui ne les suivaient pas. Les lois d'exception remplacèrent la mitraille. On fusilla à bout portant le centre d'abord, puis les socialistes, tout en exécutant sommairement, entre temps, dans les petits coins, pour s'entretenir la main, les dissidents et les protestataires. Mais la mitraille législative est une vilaine munition qui fait long feu, ricoche, éborgne le pointeur et généralement atteint tout le monde, sauf celui auquel elle est destinée. Si, par hasard, elle le blesse, elle lui colle du coup sur la poitrine une superbe décoration qui le

désigne à l'admiration de ses concitoyens. Arme destructive bizarre qui multiplie l'effectif de l'adversaire au lieu de le diminuer.

Peu à peu, le parti *ennemi* grandissait dans l'Empire; la majorité de gouvernement était plus difficile à recruter, la divergence de vue s'accentuait entre le pouvoir suprême et la nation. Aujourd'hui, elle est tout à fait tranchée et le pouvoir se trouve fort empêché d'exercer son action faute d'effectifs suffisants dans l'Assemblée, c'est-à-dire faute d'un appui sérieux dans la nation.

Les dernières élections dénoncent un mouvement déterminé vers la gauche. Les partis avancés, social-demokrat avec 56 sièges, Freisinnige Volkspartei avec 30, Suddeutsche Volkspartei avec 8, rassemblent 94 députés, et 2,740,000 suffrages; ils peuvent maintenant tenir tête aux partis conservateurs qui ont respectivement, les conservateurs proprement dits 57 sièges, et le parti de l'Empire 20, soit en tout 77 sièges et 1,120,000 suffrages seulement. Joignons-leur les Antisémites (13), la ligue agricole (4), et la ligue des paysans de Bavière (5) qui voteront le plus souvent avec eux, cela fait 99 sièges et 1,630,000 suffrages, c'est-à-dire une supériorité infime dans l'assemblée, une minorité notoire dans le pays.

Entre les deux partis extrêmes se placent le Centre (104) et ses satellites; Polonais (14), Guelfes (9), Alsaciens (10), en tout 137 sièges enlevés par 1,700,000 suffrages, et enfin les groupes libéraux intermédiaires : nationaux libéraux (47) et Freisinnige Vereinigung (12), soit 59 sièges et 1,390,000 suffrages.

C'est le Centre qui occupe la première place dans le nouveau Reichstag comme dans l'ancien. Or, ce n'est pas, nous l'avons vu, un parti de gouvernement. Ses tendances le portent à soutenir le pouvoir exécutif, mais il ne le soutient que quand et jusques où il lui plaît. La conscience de son importance le rend arrogant et exigeant, mais tout mal porte en lui son remède et la superbe du Centre s'abaisse quand le croquemitaine socialiste paraît. Le gouvernement est en train de préparer cet accessoire important de la comédie politique; il le repeint des plus vives couleurs et l'affuble des oripeaux les plus appropriés à son rôle; le petit bonhomme s'agite; il lui tarde de faire sa rentrée en scène.

Un parti qui ne marche qu'à son heure et se dérobe quand bon lui semble, ne peut être un ferme appui pour le gouvernement qui l'emploie. Celui-ci usera de lui avec défiance et l'abandonnera dès qu'un secours lui viendra d'ailleurs. Aussi bien 99 voix ne font pas au Reichstag une majorité, tant s'en faut; la majorité absolue est de 199. Il faut au Centre, déjà grossi des Polonais, des Guelfes et des Alsaciens, joindre d'autres groupes.

Alors s'avance la cohorte des conservateurs; elle est bigarrée, et sa masse, en apparence compacte, est travaillée de luttes intestines, les groupes qui la composent discutent âprement la question de la réforme économique. Cela suffit à frapper le parti d'impuissance. Il marchera difficilement du même pas; tout au plus pourra-t-on, avec ses débris incorporés dans une autre troupe, constituer une majorité d'occasion. Il en est de même avec les groupes libéraux, qui, eux aussi, diminuent et s'effritent. La meilleure volonté et la plus grande adresse politique du monde ne pourront jamais faire un bloc consistant de cette poussière multicolore. Et nous voilà revenus à la solution qui s'impose : prendre pour corps principal de bataille le Centre, et le renforcer des éléments disponibles fournis par les groupes conservateurs et libéraux. Mais un corps de bataille suppose la guerre, et en l'occurence cette guerre est faite aux partis progressistes d'allure plus ou moins révolutionnaire. Or, les membres du Centre ne répugnent pas du tout aux idées avancées et sont assez disposés à s'entendre, dans bien des cas, avec les indépendants et les démocrates. Le gouvernement actuel tend à la conservation et à la compression; le Centre, qui sait ce que valent les mesures de cet ordre pour les avoir expérimentées sur lui-même, ne le suivra pas dans cette voie; à l'apparition d'un projet de loi de ce genre, il se scindera et l'on verra le dernier groupe compact du Parlement s'en aller en morceaux. Au contraire, une proposition libérale trouvera chez lui de nombreux adhérents. Conséquence : dans le nouveau Reichstag ne pourront être votées que des lois qui plaisent à la majorité libérale, indépendante et démocratique. C'est au moins l'opinion de beaucoup d'Allemands et entre autres d'un publiciste, qui, sous le pseudonyme de Lynkeus, dit dans une petite brochure intitulée *Caveat Cæsar*, ses quatre vérités au gouvernement impérial. L'auteur, un modéré clairvoyant, ne s'illusionne ni sur les fautes commises, ni sur les dangers de l'avenir; il juge ceux-ci très graves. En somme, dans l'Assemblée qui sera prochainement réunie à Berlin, il n'y aura pas de majorité de gouvernement compacte.

Mais il y en aura une autre, factice peut-être, sûrement inquiétante, dangereuse à l'occasion : une majorité démocratico-ultramontaine, constituée par l'union des groupes avancés et du Centre. La question reste de savoir si le gouvernement de l'empereur Guillaume pourra s'entendre avec elle.

Beaucoup considèrent dès maintenant la situation comme intenable, et pensent que l'élection du bureau en dévoilera toute la gravité. Le Centre, en effet, voudra voir le Président choisi parmi les siens, les groupes conservateurs voudront avoir le premier vice-

président et les démocrates en exigeront un autre. Que faire avec une Assemblée dirigée par des hommes méfiants du pouvoir et soupçonnés par lui?

L'empereur Guillaume II se trouvera en présence de l'alternative suivante : gouverner avec la majorité que l'Allemagne lui donne, c'est-à-dire avec des hommes d'idées raisonnables, mais trop avancées à son gré, et qui reçoivent le mot d'ordre d'au delà des Alpes, et avec d'autres hommes d'idées subversives, qui jugent de toutes choses autrement que lui et condamnent radicalement le régime que ses ancêtres ont inauguré et qu'il s'est engagé à défendre. Souverain, il devrait frayer avec des démocrates; gentilhomme, il se trouverait au milieu de roturiers; militaire, il suivrait l'impulsion de partisans de la suppression des armées permanentes; homme d'État, il renierait ses principes et ferait douter de la nécessité de sa propre raison d'être. Autant abdiquer tout simplement.

Ou bien, combattre la majorité. Il rentre alors dans la tradition politique allemande qui veut qu'on ne fasse de grandes choses, et qu'on n'atteigne les buts lointains qu'en écrasant les oppositions et en martelant la nation comme le forgeron fait du fer. Les circonstances veulent qu'il y ait actuellement en Allemagne plus de loups que de brebis; ce n'est pas une raison pour hurler avec les loups. C'en est une, au contraire, et la meilleure, pour serrer le troupeau autour de soi et le défendre à outrance, comme l'aigle des Hohenzollern sait le faire, *inguibus et rostro*. Le plan de défense est simple : Dissoudre d'abord l'Assemblée, élaborer un programme économique qui satisfasse les classes ouvrières sans inquiéter les autres, préparer les nouvelles élections en lançant une intelligible et retentissante *Wahlparole* et en secondant activement les partis favorables.

Dissoudre l'assemblée, rien de plus facile; l'empereur actuel le fit déjà en 1893 et s'en trouva bien; il aura toujours assez d'encre dans sa plume pour parapher le décret de dissolution. Lancer une *Wahlparole* est non moins aisé; les rédacteurs ne manqueront pas et l'on n'aura que l'embarras dans le choix des formules. Élaborer un programme économique, c'est plus difficile. Guillaume II s'y essaya récemment dans son discours de Bielefeld en annonçant l'intention de protéger le travail national, d'assurer la liberté des travailleurs en réprimant sévèrement toute tentative d'embauchage, de créer une solide petite bourgeoisie, un tiers état du premier degré, qui donnât au corps social la tonicité et la vigueur qui lui font défaut. Cela c'est beaucoup moins aisé que de faire boucler 397 valises ou de faire composer par un ministre zélé une éloquente proclamation, car cela revient à refaire le corps social allemand, et à semblable

tâche l'effort d'un souverain, même secondé par une partie de la nation, ne saurait suffire.

Les nations évoluent sur elles-mêmes, par la force latente qu'elles recèlent, que nul ne mesura jamais et dont les directions sont inconnues ou obscures. Ambitionner de diriger cette force et de jouer dans la tragédie le rôle de la providence c'est outrecuidance et vanité. Tout au plus peut-on, par de discrets coups de barre, maintenir la barque dans le chenal. Le temps n'est plus où les souverains paissaient les peuples dans des pâturages à leur guise et leur distribuaient d'une main expérimentée et parcimonieuse la bonne provende. Les nations maintenant paissent où elles veulent et l'herbe folle s'il leur convient.

Demain, ce sera pour l'Allemagne la lutte entre deux régimes : le régime ancien d'autorité, le régime nouveau de liberté et par elle de réforme sociale.

VI

C'est à cela que nous voulions en venir, et voilà la conclusion décisive qui ressort des récentes élections, qui semblaient si ternes et si indécises. L'absence de question, primordiale en apparence, secondaire en réalité, sur laquelle les voix pussent se compter, laisse voir, cette fois, le fond même du débat à qui sait observer. Le régime d'autorité est en Allemagne très fort, il résistera longtemps; l'idée rénovatrice est profondément empreinte dans les esprits, elle l'emportera finalement. Quand et comment? nul ne le sait. Aussi bien, peu nous importe; ce sont là considérations à longue échéance dont le philosophe politique peut seul sonder la profondeur. Nous, qui ne nous occupons que du moment présent et de l'avenir très prochain qu'il prépare, ne recherchons dans cette idée que l'explication des événements d'hier et un guide pour la solution des questions de demain. Eclairée par cette lumière nouvelle, la politique présente de l'Allemagne devient compréhensible. L'empereur veut des hommes et de l'argent, la nation discute les sacrifices, lésine, refuse et finalement cède, parce que l'empereur est le plus fort. L'entêtement de l'un et la mauvaise volonté de l'autre nous étonnent. C'est que chacun d'eux regarde dans une direction différente, que le premier fixe très loin dans l'avenir des destinées brillantes qu'il veut, coûte que coûte, préparer et accomplir, tandis que l'autre ne considère qu'un intérêt très proche et très étroit. Et c'est justement là la différence entre le régime d'autorité et le régime démocratique moderne.

Le souverain, dans l'ancien régime, poursuit une ambition à longue échéance; on lui a sans cesse répété et il est convaincu qu'un grand avenir l'attend; il veut le préparer. Pour cela il faut faire des sacrifices qui semblent sans compensation et tenter des efforts qui

paraissent inutiles. Il faut dépenser beaucoup d'argent, et sacrifier beaucoup d'hommes. L'argent, la nation le fournit sans regimber; les hommes ne coûtent rien; on les aligne sans les consulter et ils marchent sans réclamer : les sacrifices seront peut-être très lourds et les efforts épuisants, mais qu'importe, si le résultat est atteint! Le peuple marche ainsi dans l'ombre, la misère et la souffrance durant des années, sous un chef qu'il admire et qu'il aime, autorité absolue, hautaine, taciturne et tutélaire qui seule connaît le secret des destins. Quand ceux-ci sont heureusement accomplis, le souverain prend pour lui la gloire et laisse à son peuple le profit jusqu'au jour où il l'armera pour de nouveaux combats. Prévoir de longueur, préparer de longtemps, exiger beaucoup sans dire pourquoi, méditer mûrement de vastes plans qu'il ne mettait au jour qu'à l'heure qui lui convenait, voilà ce que faisait le souverain d'autrefois, ce que voudrait encore faire l'empereur allemand, ce que ne veut plus laisser faire la démocratie.

Celle-ci est mesquine dans ses vues, étroite dans ses ambitions, avare de son or, paresseuse d'effort militaire; elle aime les opérations à brève échéance, et répugne aux entreprises de longue haleine que peuvent coûter très cher et ne rapporter rien. Il lui faut tout de suite un résultat, qui s'estime en bénéfices matériels; toute action est pour elle une affaire; elle veut savoir ce qu'elle y engage et ce qu'elle en retirera; elle brocante la conquête et achète la gloire au rabais; elle aurait marchandé Alexandre comme Carthage Hannibal et fixé des échéances déterminées à la victoire. Il faut, pour l'entraîner, la convaincre, c'est-à-dire discuter, c'est-à-dire se rapetisser, déchoir, se perdre en elle et prendre ses défauts, s'interdire les longues visées et les vastes aspirations, devenir myope. Elle vit au jour le jour, pour le profit de demain, sans souci d'après-demain. Qui veut la guider et la grandir doit lutter sans cesse. C'est à cette lutte que nous assistons en Allemagne. On ne crée pas en vingt-quatre heures, ni même en dix ans, une puissance maritime ni un empire colonial. L'empereur y travaille et avec lui les rares hommes qui dans la nation savent comprendre et vouloir; le reste, la masse, demeure inerte ou se refuse, et comme elle a la parole, il faut l'écouter. Il en est ainsi pour chaque chose et toujours la discussion recommence entre l'ambition intelligente du prince et l'intérêt étroit de la nation.

Celle-ci élève la voix de plus en plus haut. Elle a parlé en juin 1898. Ce n'est encore qu'un bégaiement confus, mais on y distingue déjà des accents d'indépendance et la fermeté têtue d'une volonté qui grandit.

M. CAUDEL.

LES CHEMINS DE FER D'INTÉRÊT LOCAL

EN EUROPE

(*Suite et fin*[1].)

France[2].

La loi française du 10 juillet 1865 sur les chemins de fer d'intérêt local se distingue surtout par son caractère vague, par ses définitions négatives, et par la direction dangereuse qu'elle a imprimée au développement de ces lignes. En ce qui concerne la constitution, la loi émet le principe des subventions à fonds perdus de la part de l'Etat; les départements — qui avaient le droit de concession — adoptèrent le même système.

On sait que sous l'effet de cette loi et d'une loi complémentaire du 12 août 1871, qui précisait les conditions de formation de syndicats par plusieurs départements, pour effectuer une ligne commune, des lignes secondaires furent construites sur le pied de lignes de premier ordre par des sociétés qui émettaient des obligations à profusion et qui tâchaient de faire concurrence aux grands réseaux, tentative qui échoua complètement. Les recettes de ces lignes étaient extrêmement basses et bon nombre d'entre elles durent solliciter le concours de l'État pour prévenir la faillite complète. Certaines lignes furent classées dans le réseau de l'État, d'autres déclarées d'intérêt général et rattachées aux réseaux des grandes Compagnies, en vertu des conventions de 1883.

Le 31 décembre 1880, les lignes d'intérêt local concédées en vertu

1. Voir les *Annales* du 15 septembre 1898.
2. Voir : *Statistiques des chemins de fer français*, 1884-1895; — *Chemins de fer d'intérêt local*, par E. Roy; Paris, 1877; — *Observations sur les chemins de fer économiques*, par J.-B. Krantz; Paris, 1875; — *De l'association des grandes compagnies et des sociétés locales*, par E. Level; Paris, 1875; — *Chemins de fer d'intérêt local et tramways*, par M. Eude; Paris, 1892; — *Die Eisenbahnpolitik Frankreichs*, par M. R. de Kaufmann; Berlin, 1896.

de la loi de 1865 avaient une longueur de 5,642 kilomètres, dont 2,187 construits et exploités. Cette longueur, après avoir diminué constamment, paraît actuellement se maintenir au même niveau, comme le montre le tableau suivant :

Année.	Longueur totale.	Capital total. Milliers de francs.	Par kilomètre.	Subvention de l'Etat.	Subvention des départ. et communes.	Fourni par les Sociétés.
	Kilomètres.		Francs.	P. 100.	P. 100.	P. 100.
1890	1,421	218,735	153,930	8.2	25.0	66.8
1891	1,355	210,048	155,017	7.8	25.1	67.1
1892	1,136	152,580	135,506	9.0	28.7	62.3
1893	1,136	152,580	135,506	9.0	28.7	62.3
1894	1,145	155,919	136,174	8.4	28.0	63.6

Ce tableau montre éloquemment les énormes sacrifices et la fausse route dans laquelle s'était engagé l'État. En effet les subventions à fonds perdus, fournies par l'État, les départements, etc., etc., s'élèvent à plus de 45,000 francs par kilomètre, c'est-à-dire autant que les dépenses totales de premier établissement des Vicinaux belges, et à ces charges il faudrait ajouter celles qui ont pour origine le rachat par l'État ou l'incorporation dans les grands réseaux de différentes lignes embarrassées ou en détresse. On arrive ainsi à un total exorbitant, même pour un pays de la richesse de la France. Et, malgré tous ces sacrifices, les recettes nettes des lignes survivantes sont des plus médiocres, et ne représentent en moyenne pas plus de 17 p. 100 du capital fourni par les sociétés.

La loi du 11 juin 1880 « sur les chemins de fer d'intérêt local et les tramways » devait remédier à cet état de choses. Elle devait abolir les dispositions de la loi de 1865 qui avaient donné lieu aux plus grands abus, c'est-à-dire celles qui avaient trait aux subventions de l'État. En effet, ces subventions à fonds perdus, augmentées en général de celles similaires des départements, étaient allouées dès le commencement de la construction de la ligne secondaire et même sans que le concessionnaire eût à fournir la preuve qu'il disposait du reste du capital nécessaire; on conçoit aisément l'appât que constituait aux yeux des spéculateurs ce moyen facile de se procurer de l'argent.

La loi du 11 juin 1880 déclara donc qu'aucune subvention fixe ne pouvait être allouée par l'État aux chemins de fer d'intérêt local — les communes et les départements restaient naturellement libres de

le faire. — Elle préconisa au contraire un système de subventions annuelles, qui n'est autre qu'une garantie d'intérêts.

La somme annuelle que l'État verse, en raison de la garantie, ne doit pas être supérieure :

1° A ce qui est nécessaire pour porter à 5 p. 100 les intérêts du capital investi.

2° A ce que verse, de son côté, le département. Si le département donne une somme fixe au lieu de subventions annuelles, on considère cette somme comme équivalente à une annuité de 4 p. 100 du montant de la subvention.

3° A 500 francs, augmentés du quart de la somme nécessaire pour porter les recettes brutes à 10,000 francs, resp. à 8,000 francs par kilomètre, suivant que la ligne est à voie normale ou étroite.

4° A un maximum assez élevé, fixé pour chaque ligne, et à un total de 400,000 francs par département.

Dans chaque cas, le chiffre le plus bas obtenu doit être pris comme maximum.

Outre ces dispositions relatives à la constitution financière, la loi de 1880 contient une série de facilités techniques permettant d'abaisser dans des proportions notables les dépenses de premier établissement.

Quant aux tramways, dont le signe distinctif est, suivant la loi, l'emprunt, sur une grande partie de leur tracé, des chaussées publiques, la loi contient des dispositions semblables à leur égard; dans la condition 3, le chiffre de la recette brute est abaissé à 6,000 francs.

Prise dans ses termes rigoureux, cette loi ne pouvait avoir d'effet, surtout au commencement, le taux maximum de 5 p. 100 n'étant pas suffisamment rémunérateur pour ce genre d'entreprises.

Pour tourner la difficulté, sans violer la loi, on eut recours au système des forfaits. On offrait au concessionnaire un triple forfait, savoir :

1° Forfait du capital. Le capital fut fixé dans l'acte de concession et augmenté des insuffisances pendant la période assignée à la construction par ledit acte.

2° Forfait d'émission du capital-obligations, représentant quelquefois plus de la moitié du capital total.

3° Forfait d'exploitation, d'après une formule fixée par l'acte de concession. Cette formule a varié beaucoup, à partir de sa forme primitive et illogique : $a + b R$ [1], jusqu'à la formule à six termes de M. Considère.

1. Dans cette formule R représente la recette brute, b une fraction et a une somme fixe, 2,000 fr. par exemple.

Il serait difficile de dire quelle marge de bénéfice ces trois forfaits pouvaient laisser en moyenne à l'entrepreneur. — M. Heude, en étudiant ce sujet [1], se contente d'indications assez vagues en ce qui concerne le forfait de construction, en disant que « l'entrepreneur a dû réaliser un certain bénéfice de construction » sur telle ou telle ligne. — Nous croyons que ce bénéfice a été en moyenne de 10 à 15 p. 100 et qu'il a même dépassé quelquefois ce dernier chiffre.

Quant au taux d'émission des obligations, il a été fixé au commencement à 5 p. 100, plus tard à 4 1/2 p. 100 et même à 4 p. 100 dans les dernières années, sur avis du Conseil d'État; un bénéfice de 0,40 à 0,60 p. 100 n'a pas été rare, surtout dans les premières années [2].

En ce qui concerne, enfin, la formule d'exploitation, le bénéfice à réaliser dépend trop des circonstances locales et de l'habileté de l'exploitant pour pouvoir l'apprécier même d'une façon approximative.

Pour bien faire comprendre l'importance des bénéfices résultant des forfaits, supposons une ligne d'intérêt local pour laquelle le capital de premier établissement ait été fixé à 80,000 francs par kilomètre, constitué moitié par actions, moitié par obligations 5 p. 100, que l'acte de concession suppose émises au pair. — Si le concessionnaire arrive à faire construire la ligne pour 70,000 francs le kilomètre et à émettre les obligations au taux de 4 1/2 p. 100, il aura un résultat suffisant, même en supposant qu'il ne gagne rien sur le fait d'exploitation :

	Francs.
Charges annuelles de 40,000 fr. d'obligations à 4 1/2 p. 100.	1,800
En retranchant cette somme de la garantie de l'État et du département, d'après la condition 1° : 5 p. 100 de 80,000 fr.	4,000
Il reste pour rémunérer le capital-actions................	2,200

Ce capital nominal de 40,000 lui étant revenu à 70,000 — 40,000 = 30,000 francs par kilomètre, la garantie de 2,200 francs représente un revenu annuel de 7,33 p. 100 du capital investi par le concessionnaire.

1. *Chemins de fer d'intérêt local et tramways établis sous le régime de la loi du 11 juin 1880*, par M. Heude, ing. en chef des Ponts et Chaussées; Paris, 1892.
2. La Société des Chemins de fer économiques a été créée par plusieurs grandes banques parisiennes dans le but principal d'un gros gain sur les émissions.

Voyons maintenant les résultats qu'a produits la loi de 1880 :

Lignes d'intérêt local.

Année.	Longueur.	Dépenses d'établissement.	Recettes brutes.	Produit net + bénéfice — perte.	Garantie payée par l'État.	Garantie des départements.[1]	Garantie des communes.[1]
	kilomètres	millions fr.	milliers fr.	milliers fr.	milliers fr.	milliers fr.	milliers fr.
1884	160				11		
1885	318	18	431	— 453	100	108	
1886	458	28	876	— 753	243	217	
1887	811	38	1,477	— 459	814	1,003	18
1888	965	79	2,373	— 458	1,128	1,671	25
1889	1,525	107	3,565	— 366	1,721	2,460	25
1890	1,701	112	4,077	— 834	2,083	3,453	56
1891	1,931	126	4,781	— 766	2,268	3,867	108
1892	2,133	140	5,999	— 213	2,342		
1893	2,409	157	7,232	— 225	2,500		
1894	2,585	165	8,481	+ 490	2,701		

1. Les garanties payées par les départements et les communes ne sont pas contenues dans les statistiques des chemins de fer français. Les quelques chiffres que nous donnons sont extraits de l'ouvrage récemment paru du professeur allemand M. de Kaufmann : *Die Eisenbahnpolitik Frankreichs.*

En ce qui concerne les tramways, la statistique des chemins de fer français indique pour 1894 une longueur totale de 1,866 kilomètres; mais il faut considérer que cette somme comprend toutes sortes de tramways, même les lignes urbaines; ainsi, 1,070 kilomètres seulement sont installés pour le service voyageurs et marchandises. Une grande partie de ces lignes ont été construites sans subvention aucune; l'État paye à six réseaux, ayant un véritable caractère de lignes vicinales, une subvention qui s'est élevée, en 1894, à 454,000 francs.

La loi de 1880, dont nous avons vu les principales dispositions et les résultats, n'a pas satisfait l'esprit public en France. Sans parler du fait que les charges kilométriques supportées par l'État et les départements sont toujours très considérables, on trouve que la progression moyenne du réseau — 250 kilomètres par an — est trop lente et que la progression des recettes des lignes existantes est tout à fait insuffisante.

Ce dernier point ne s'explique que trop facilement; l'État et les intéressés garantissent un revenu beaucoup supérieur au produit effectif de la ligne, au lieu de fournir une partie du capital à fonds perdus et de garantir le reste, au cas échéant : le concessionnaire devient, par conséquent, exploitant désintéressé.

Il a paru nécessaire de reviser la loi et une enquête a été ouverte sur toute l'étendue du territoire, enquête dont les résultats furent discutés par une grande commission et par le Conseil d'État. Il en résulta un projet de loi, présenté à la Chambre par M. Yves Guyot, en 1892, projet modifié légèrement par la commission de la Chambre (M. Georges Cochery, rapporteur), et, enfin, un nouveau projet de loi, présenté par M. Jonnart en 1894. L'exposé des motifs de ce projet se distingue par une grande lucidité et analyse bien ce qui est défectueux dans le système de garantie et du triple forfait. Nous en extrayons quelques passages :

« Le principe fondamental qui domine la nouvelle loi c'est qu'il convient de ne pas faire de la garantie matière de spéculation et de chercher à faire de la garantie elle-même une mesure d'exception, au lieu d'en faire la règle ordinaire.

« Dans ce but, en premier lieu, nous estimons que,... il convient, non seulement d'autoriser, mais même d'encourager l'usage des subventions en capital ou en travaux, en réduisant la part contributive des Compagnies dans les dépenses d'établissement à la somme strictement nécessaire pour constituer une garantie sérieuse de leur gestion.

« Notre proposition fait donc disparaître les dispositions qui interdisent aujourd'hui à l'État de donner sa subvention sous une forme autre que celle d'annuités.

« En second lieu, nous avons posé le principe absolu qu'en aucun cas la garantie d'intérêt ne pourrait s'appliquer à des dépenses forfaitaires.... Cette garantie ne pourra s'appliquer qu'aux dépenses réellement faites et dûment justifiées.... Pour rendre la vérification efficace, en ce qui concerne les dépenses d'établissement, nous avons prévu que les marchés pour l'exécution des travaux devraient être passés avec concurrence et publicité. »

Le projet de loi contient des dispositions prescrivant la vérification exacte des prix d'émission et des recettes nettes, toutes les fois qu'une ligne fait appel à la garantie d'intérêts.

La part du capital qu'aura à fournir le concessionnaire lui-même est fixée à un quart des dépenses kilométriques n'atteignant pas 40 000 francs, et à un huitième de la somme excédant cette limite. Aucune émission d'obligations, aucun versement de subvention ne pourra avoir lieu avant que les quatre cinquièmes de cette somme aient été versés et employés en achats de terrains, approvisionnements, etc.

En somme, le nouveau projet constitue, sous plusieurs points de vue, un retour à la loi de 1865, avec les clauses nécessaires pour

éviter les abus qui se sont passés antérieurement. On pourrait lui objecter peut-être de ne pas laisser assez de marge de gain à un entrepreneur habile, l'accroissement de bénéfice ne pouvant venir que d'une augmentation du trafic.

Avant de quitter l'étude des chemins de fer d'intérêt local en France, examinons encore brièvement les rapports entre ces lignes et les réseaux d'intérêt général. Ces rapports étaient, au commencement, ceux d'une concurrence à outrance, et cela se comprend quand on considère la période de spéculation et de rêves chimériques qui a suivi la loi de 1865, alors que chaque ligne secondaire n'était considérée que comme un tronçon de grandes artères futures capables de tuer les grandes Compagnies ou de se faire racheter chèrement par elles.

Les grandes Compagnies ne se sont pas laissé intimider et les projets des Philippart échouèrent misérablement. Mais la conséquence en fut que, même plus tard, lorsque les lignes secondaires reprirent leur rôle naturel d'affluents de transports, les Compagnies leur gardèrent rancune et se montrèrent envers elles défiantes, sinon hostiles.

La Compagnie du Nord a été la première à abandonner cette attitude. Comprenant les avantages que pouvaient lui procurer les nouveaux affluents, elle en facilita la réalisation, en mettant à la disposition des Compagnies secondaires son crédit puissant et en participant au capital de ces lignes [1].

Il y a plusieurs années, M. Noblemaire, dans une étude sur ces lignes [2], préconisait le système de subventions et de facilités accordées par les grandes Compagnies aux lignes secondaires. Mais il s'agit ici de cas sporadiques et on peut dire, en général, que les grandes Compagnies ont eu jusqu'ici peu d'occasions d'appliquer largement leur concours [3]. Peut-être serait-il plus exact de dire que, cette occasion, elles ne l'ont pas cherchée.

Dans tous les cas, cette passivité des grandes Compagnies envers les lignes secondaires est une faute économique. Elles profitent beaucoup des affluents de transports; il serait juste de demander leur concours pour l'établissement de ces affluents.

1. Voir sur ce sujet E. Level : *De l'association des grandes Compagnies et des Sociétés locales*, Paris, 1875.

2. *Annales des Ponts et Chaussées*, 1888.

3. Question des affluents, par M. de Backer; *Bulletin de la Commission du Congrès des chemins de fer*, 1895.

Hongrie[1].

En passant de l'ouest à l'est de l'Europe, des pays de vieille civilisation et de grande richesse aux peuples relativement jeunes, on trouve la Russie et les États des Balkans qui sont en train de constituer un réseau général de chemins de fer; le dernier pays qui ait achevé ce réseau général et qui établit actuellement des lignes secondaires, est la Hongrie. Le développement de ces lignes y a pris, dans les dernières années, un essor très considérable, grâce aux sacrifices sérieux et intelligents faits dans ce but par l'État et les intéressés.

La constitution financière des chemins de fer d'intérêt local est basée sur la loi du 13 juin 1880, complétée et précisée par celle du 24 février 1888.

En voici les grands traits :

Le capital nécessaire aux dépenses de premier établissement, dont le montant est débattu entre les organes du gouvernement et le concessionnaire et fixé dans l'acte de concession, — c'est donc un capital forfaitaire — est émis entièrement en actions de deux sortes : actions privilégiées qui jouissent d'un dividende de 5 p. 100 (6 p. 100 pour les premières lignes) avant toute autre répartition, mais après l'amortissement obligatoire; et actions secondaires, rémunérées après les actions privilégiées jusqu'au taux de 5 p. 100 également; un bénéfice supplémentaire éventuel serait réparti uniformément sur tout le capital.

Le minimum des actions secondaires est fixé à 35 p. 100 du capital forfaitaire (30 p. 100 au commencement); elles sont supposées placées au pair et libérées entièrement.

Quant aux actions privilégiées, on fixe un taux d'émission forfaitaire qui, de 72 p. 100 au commencement, a monté à 75 p. 100. Le montant nominal de ces actions est par conséquent égal à la partie du capital fixé par l'acte de concession qui n'est pas couverte par l'émission d'actions secondaires (c'est-à-dire 65 p. 100 du capital au maximum), majorée dans la proportion de 100/78.

Vu la rémunération assez maigre que donnent partout les lignes secondaires par rapport à leur capital d'établissement, on saura immédiatement où chercher les souscripteurs de ces deux sortes d'actions.

1. Voir : *Hazai vasutügyünk fejlödese* (Le Développement des chemins de fer en Hongrie); statistique officielle du ministère, 1888-1896; — *Rapports aux congrès de Londres et de Saint-Pétersbourg*, par M. Ziffer, ingénieur civil.

Les propriétaires des actions secondaires ont peu d'espoir de voir leur capital rémunéré; ils ont, en effet, devant eux un stock d'actions privilégiées d'un montant majoré par le taux forfaitaire d'émission, sans compter que, lorsque après une série d'années d'exploitation l'augmentation du trafic donne des recettes dépassant les 5 p. 100 du capital privilégié, le surplus sert d'abord à rembourser les arriérés de dividendes de ce capital.

La souscription de ce genre d'actions ressemble beaucoup, on le voit, à une subvention à fonds perdus, mais avec deux avantages importants :

1° On garde non seulement l'espoir d'une rémunération — un partage des bénéfices au delà d'une certaine limite était stipulé aussi en France à l'époque où l'État donnait des subventions à fonds perdus, — mais encore la certitude du remboursement du capital par voie d'amortissement entre la soixantième et la quatre-vingt-dixième année de la concession

2° Ayant, comme actionnaire, le droit de vote, l'État et les intéressés se réservent une ingérence dans l'exploitation de la ligne.

L'État souscrit des actions secondaires et se libère au moyen d'annuités au taux de 5 1/2 p. 100, amortissement en soixante ans compris. Ces annuités peuvent être motivées :

1° Par l'intérêt direct que prend l'État à ligne, avec un maximum de 1/10 du capital total.

2° Par l'économie que procure la nouvelle ligne au service des Postes et Télégraphes; les annuités payées à cet effet peuvent aller jusqu'au double de l'économie évaluée, mais sans que le capital souscrit de ce chef puisse dépasser de nouveau 1/10 du capital total.

Le maximum des subventions que puisse donner l'État est par conséquent $1/10 + 1/10 = 1/5$ du capital maximum qui n'est presque jamais atteint, ainsi que nous verrons plus loin.

De plus, le maximum total des annuités payées par l'État a été fixé à 630,000 francs par la loi du 24 février 1888; ce maximum d'ailleurs n'a pas cessé d'augmenter et se trouve porté, en 1898, à plus du double, soit 1,365,000 francs par an.

Le reste des actions secondaires doit être souscrit par les départements, les communes et les intéressés.

En dehors de ces sacrifices déjà assez considérables, le gouvernement vient en aide aux lignes secondaires en les faisant exploiter, d'une façon très avantageuse pour ces lignes, par l'administration des Chemins de fer de l'État.

La convention qui intervient dans ce cas entre les Chemins de fer

de l'État et les Compagnies secondaires, est la suivante : les recettes de voyageurs sont partagées à raison de 50 p. 100 pour chaque partie; quant aux recettes des marchandises, les Chemins de fer de l'État prélèvent d'abord sur les recettes brutes ce que M. Considère appelle « le prix de revient partiel », c'est-à-dire les frais directs que leur ont occasionnés les transports en question; ces frais directs sont calculés d'après la moyenne de tout le réseau de l'État hongrois et sont environ de 25 p. 100 des recettes brutes résultant des tarifs des chemins de fer d'intérêt local. On ajoute à ces frais une somme fixe par tonne déterminée pour chaque ligne et sans égard à la longueur que la marchandise a parcourue; cette somme, appelée « frais de manutention », est de 0 fr. 63 à 1 fr. 05 par tonne, et grève naturellement d'autant moins les marchandises que leur parcours est plus long.

L'État fournit en outre le matériel roulant contre payement de 4,200 francs à 5,200 francs par kilomètre.

Il est difficile d'évaluer les charges que supportent, en vertu de ces traités d'exploitation, les Chemins de fer de l'État; mais il est évident que ces charges sont beaucoup inférieures aux avantages que procure aux Compagnies secondaires ce système.

Il leur garantit, en effet, un revenu oscillant entre 40 et 50 p. 100 des recettes brutes; tandis que, dans le cas de l'exploitation autonome et surtout lorsque le trafic est faible, les frais généraux absorberaient la plus grande partie ou la totalité de ce revenu. C'est un gain pour la Compagnie secondaire, mais ce n'est pas une grande charge pour les Chemins de fer de l'État dont les frais généraux n'augmentent pas ou très peu par l'adjonction d'une nouvelle ligne au réseau général.

Il en est de même pour le matériel roulant; la somme de 4,200 francs à 5,200 francs payée par les compagnies est évidemment insuffisante [1]; mais, d'autre part, les Chemins de fer de l'État exploitent ces lignes avec leurs vieilles locomotives et leurs wagons démodés qu'ils ne pourraient probablement pas revendre plus cher le cas échéant.

Dans ces conditions, la somme de 1,400,000 francs, à laquelle la direction des Chemins de fer de l'État a évalué ses pertes annuelles résultant de ce chef, nous paraît très exagérée; d'ailleurs, même si elle ne l'était pas, il faudrait comparer ce chiffre au supplément de trafic apporté par les lignes secondaires au grand réseau dans

1. La Compagnie des Chemins de fer réunis à Bruxelles évalue de 9 à 10,000 fr. par kilomètre les frais d'acquisition du matériel roulant d'une ligne à faible trafic.

un pays comme la Hongrie, où la plus grande partie des produits du sol est dirigée à Budapest ou vers l'étranger, où le mouvement des objets fabriqués suit la marche inverse et où les marchandises font sur les grandes lignes un trajet notablement plus long que sur les petites lignes, sur lesquelles elles ont été expédiées.

Voyons maintenant le développement du réseau secondaire hongrois :

I. — *Longueurs et dépenses de premier établissement.*

Année.	Longueur totale.	Capital total.	Capital réparti en actions ordinaires.	Capital réparti en actions privilégiées (valeur nominale majorée).
	Kilomètres.	Milliers de francs.	Milliers de francs.	Milliers de francs.
1888	1,831	»	»	»
....	.....	....	....	....
1894	4,637	337,655	129,170	245,597
1895	5,411	397,538	140,735	277,597
1896	6,357	462,567	161,510	333,604

II. — *Produits totaux et kilométriques.*

Année.	Longueur.	Recettes brutes.	Recettes brutes kilométriques.	Produit net.	Produit net kilométrique.
	Kilomètres.	Milliers de fr.	Francs.	Milliers de fr.	Francs.
1888	1,831	»	»	»	»
....	.....	......	.....	......	.....
1894	4,637	21,167	5,174	9.432	2,306
1895	5,411	25,175	5,449	10,993	2,379
1896	6,357	29,295	5,399	12,770	2,354

Du capital effectif des lignes d'intérêt local, les subventions sous forme de souscriptions d'actions secondaires avaient fourni, en 1896, 34,2 p. 100, qui se répartissent de la façon suivante :

Souscriptions de l'État pour le service des Postes....	5,5	p. 100
— en raison de l'utilité générale..	7,7	—
Total pour l'État......	13,2	—
Inscriptions des départements.......................	8,5	—
— communes et privées...............	12,5	—
Total...............	34,2	—

Quelques-unes des lignes ont un rendement insuffisant pour rémunérer même leurs actions secondaires.

En 1894,	7 lignes avaient réparti de ce chef	....	666,000	francs
— 1895,	9 — —	......	873,000	—
— 1896,	12 — —	......	1,006,000	—

Quant aux actions privilégiées, il leur a été payé en 1896, 9,864,000 fr. de dividendes, ce qui correspond à 2,96 p. 100 de la valeur nominale de ces actions.

Mais il ne faut pas croire pour cela que cette rémunération est insuffisante; il faut, pour l'apprécier, tenir compte des forfaits de construction et d'émission.

Si, par exemple, le concessionnaire arrive à construire ou à faire construire pour 800,000 francs, une ligne dont le capital forfaitaire a été fixé à 1,000,000 de francs — et pourvu que ce soit un entrepreneur habile et expérimenté, ce résultat n'a rien d'extraordinaire — ces 800,000 francs seront fournis par $1{,}000{,}000 \times \frac{35}{100} = 350{,}000$ francs de souscriptions d'actions secondaires et par une somme de 450,000 francs investie par le concessionnaire lui-même; or, contre cette dépense de 450,000 francs, celui-ci se trouvera propriétaire de $1{,}000{,}000 - 350{,}000 = 650{,}000$ francs d'actions privilégiées, supposées émises à 78 fr. p. 100, c'est-à-dire d'une valeur nominale de 846,000 francs.

Si, maintenant, la ligne donne 2,96 p. 100 de dividende aux actions privilégiées, le concessionnaire touchera 25,040 francs pour une dépense effective de 450,000 francs, soit 5,6 p. 100 du capital, ce qui est une bonne affaire.

Ces chiffres, évidemment, ne s'appliquent pas à un cas réel, mais ils sont tirés de la moyenne de plusieurs observations et n'ont, nous le répétons, rien d'exagéré; nous avons vu plusieurs cas où le bénéfice réalisé était encore bien plus considérable, surtout si le concessionnaire disposait d'assez de capitaux pour garder pendant plusieurs années les actions privilégiées et laisser se développer le trafic de la ligne.

Dans d'autres cas, le bénéfice total se répartit entre plusieurs personnes, savoir :

1° Le concessionnaire qui, une fois le capital souscrit, confie la construction à un entrepreneur et vend les actions privilégiées à un banquier.

2° L'entrepreneur.

3° Le banquier, auquel les actions acquises à un taux raisonnable donnent un revenu supérieur au taux du crédit dont il dispose.

Il s'est créé en Hongrie et à l'étranger des établissements financiers qui émettent des obligations à un taux très favorable (3,6 à 4 p. 100) et qui se constituent un portefeuille d'actions privilégiées des chemins de fer d'intérêt local hongrois; ces établissements ont de bons résultats financiers.

Si nous sommes entrés un peu longuement dans les détails de ce mécanisme financier, c'est pour pouvoir discuter l'analogie qui existe entre les systèmes français et hongrois. Cette analogie porte sur le triple forfait : garantie du capital de premier établissement, garantie d'émission et garantie d'exploitation d'après une formule fixe; on peut même dire que ce triple forfait est le trait saillant des deux systèmes.

Et pourtant, en France, le développement du réseau secondaire est lent, tandis qu'il est merveilleux en Hongrie; en France, l'esprit public est mécontent de la législation actuelle et de nouveaux projets de loi sont élaborés chaque année; en Hongrie, si on pense à modifier la loi de 1888, ce n'est pas pour changer de système, mais seulement pour modifier la répartition des subventions actuelles, dans le but de dégrever le budget de l'État.

Il y a plusieurs causes à cette différence de succès; d'abord il faut dire que les lignes d'intérêt local sont meilleures en Hongrie qu'en France; avec une recette brute moyenne de 5400 francs, elles tiennent le milieu entre le quatrième réseau général (issu des conventions de 1883) et le réseau d'intérêt local en France.

En second lieu, les subventions à fonds perdus — car c'est à cela, nous l'avons vu, que revient à peu près la souscription d'actions secondaires — remplacent avantageusement la garantie d'intérêt qui entraîne une exploitation désintéressée.

Enfin — et c'est là un point sur lequel nous croyons devoir insister fortement — l'exploitation de ces petites lignes par l'État en sa qualité de propriétaire du réseau d'intérêt général produit des effets des plus avantageux.

Nous avons déjà fait remarquer que, contrairement à ce qu'on pourrait supposer, cette exploitation peut se faire par l'État avec un coefficient avantageux, à cause de la disparition des frais généraux.

De plus, les intérêts de la compagnie et de l'exploitant concordent admirablement dans ce cas spécial, tandis que, d'ordinaire, ils ne sont pas les mêmes.

Il en résulte qu'il règne en Hongrie, entre l'exploitant et les compagnies, une tendance générale et très salutaire à développer le

trafic en créant des prix fermes par l'abaissement simultané du tarif sur la ligne principale et la ligne secondaire et en ne prélevant pas ou peu de taxes pour le transbordement qui, en vérité, — les lignes secondaires étant à voie normale — n'occasionne pas de frais.

Nous pouvons dire comme conclusion que si, en Hongrie, on est arrivé à créer un réseau secondaire très important et cela avec des sacrifices pas trop considérables, c'est, avant tout, grâce au concours intelligent et puissant prêté à ces lignes par le réseau d'intérêt général qui, de son côté, ne s'en est pas mal trouvé. En effet, malgré le chiffre considérable auquel la direction des Chemins de fer de l'État estime les sacrifices faits de ce chef par le réseau général, les recettes brutes et nettes de celui-ci ne cessent de croître dans une proportion qui compense et au delà ces sacrifices.

C'est là un fait sur lequel on ne saurait trop insister actuellement que la réorganisation de la législation des lignes d'intérêt local est à l'ordre du jour en France.

Italie [1].

Nous avons à formuler sur l'Italie une remarque analogue à celle que nous avons faite sur l'Angleterre, qu'on prétend être le berceau des chemins de fer secondaires.

Tous les traités compétents parlent d'un développement rapide et considérable de cette sorte de lignes en Italie, ce qui est exact; mais très peu d'entre ces lignes rentrent dans le cadre de notre étude, la plupart d'entre elles étant des tramways sur routes, entrepris et exploités par des sociétés privées sans aucun concours de l'État ou des autres intéressés et qui doivent leurs bons résultats à la population dense de la province qui les renferme presque tous (Lombardie) et à leur mode de construction extrêmement économique.

La plupart de ces tramways, mus d'abord par la force animale, furent transformés ensuite en tramways à vapeur. Lorsque les bonnes lignes, donnant 4 à 5 p. 100 de dividendes se trouvèrent toutes construites, on en entreprit de plus médiocres et les communes intéressées couvrirent le déficit sans s'en plaindre; car « l'utilité économique » (der wirtschaftliche Nutzen) de ces voies est

1. Voir : *Rapport au Ministre du Commerce autrichien sur les tramways en Italie*, par MM. Schulz, etc., Vienne, 1882; — *Rapport à M. le Ministre des Travaux publics*, etc., etc., 3e partie : *Italie*, par F. Martin, Paris, 1890; — Loi du 27 décembre 1896 (*Raccolta ufficiale delle leggi*, etc., 1896, n° 56).

généralement reconnue pour être le motif le plus important de leur établissement [1].

En dehors de ces *tramvie a trazione meccanica* on distingue les *ferrovie economiche*, voies secondaires de construction simple, mais ayant leur propre infrastructure, ce qui en double ou triple immédiatement les frais de premier établissement.

Il n'existait pas, jusqu'à ces derniers temps, de loi donnant des indications sur les subventions à fournir à ces lignes. Un premier projet, déposé et discuté pendant la session de 1891-1892, ne fut pas voté, à cause des crises ministérielles; un second, déposé à la Chambre le 13 juillet 1895 et voté seulement le 27 décembre 1896 [2], ne contient que des dispositions d'ordre technique. Les subventions de l'État et des départements continuent à être déterminées spécialement pour chaque cas; seulement, la loi défend les subventions sous forme de garantie d'intérêt.

Nom de la ligne.	Longueur.	Subvention de l'État.	Provinces et autres.
	Kilomètres.		
Réseau de la Sardaigne	592	9,000 fr. par km. pour 90 ans.	1/4 du capital.
Palermo-Corleone	68	6/10 du capital.	4/10 du capital.
Fossano-Mondovi	24	—	—
Sassuole-Caveppo Finale	69	—	—
Breppo-Fossato	134	—	—
Breppo-Stia	44	—	—
Réseau de la Circumaetnie	114	—	—
Menazzio-Porlezza	25	900 fr. par km. pour 35 ans.	(1)
Torre belvicino-Briero	23	—	(1)
Torino-Rivoli	12	—	90,000 fr. de la province de Turin.
Modena-Dignola	26	900 fr. par km. pour 35 ans.	(1)
Napoli-Bajano	38	—	(1)
Napoli-Ottajano	24	900 fr. par km. pour 35 ans.	45,000 fr. pour 20 ans.
Réseau de la Biella	39	2,700 fr. par km. pour 70 ans.	225,000 fr. par les communes.
S. Ellero-Vallembrosa	8	2,700 fr. par km. pour 35 ans.	65,000 fr. par les communes.

(1) Les subventions locales n'étaient pas connues du ministère italien.

1. Müller, *Grundzuge des Kleinbahnwesens*, p. 543.
2. Voir : *Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti del Regno*, n° 56, 1896.

Les *ferrovie economiche* avaient, en 1896, une longueur de 1,240 kilomètres; nous les énumérons pour montrer comment les subventions données dans chaque cas sont différentes de forme et d'importance.

Somme toute, on ne peut pas parler en Italie d'un concours régulier et systématique de l'État, des intéressés et de l'entreprise privée, pour établir des lignes à faible trafic.

III. — Conclusion

Nous avons passé en revue la législation des chemins de fer d'intérêt local dans les principaux pays de l'Europe. Nous avons vu que quelques-uns de ces pays, comme la Prusse et l'Angleterre, viennent d'établir cette législation, que d'autres, comme l'Autriche et l'Italie, se trouvent dans la période des tâtonnements, tandis que la Bavière, la Belgique et la Hongrie, et, dans une mesure moindre, la France, ont établi d'importants réseaux secondaires.

Comme nous l'avons indiqué au début de cette étude, deux moyens principaux existent pour faciliter le développement de ces chemins de fer qui, en général, sont peu rémunérateurs, savoir :

1° La simplification de la construction.

2° Les subventions financières.

Le premier moyen est évidemment le plus commode et le plus rationnel; malheureusement il s'est partout montré insuffisant. En effet, dans cette série des lignes secondaires d'importance variable, à commencer par celles qui diffèrent peu des lignes d'intérêt général jusqu'aux petits affluents ayant un trafic presque nul, il y a une catégorie qu'on peut appeler l'élite de toute la série, à laquelle une construction quelque peu économique permet d'être classée dans le domaine de l'industrie privée, sans aucune subvention. Une fois ce réseau-élite construit, le mouvement s'arrête, car on ne peut simplifier à l'infini les cahiers des charges des voies ferrées. Le second moyen, celui de la subvention financière, a le grand avantage d'être élastique. Une ligne est-elle plus mauvaise qu'une autre? On donnera — pourvu qu'on soit convaincu de son utilité, — une subvention plus considérable et la ligne pourra être construite. Aussi tous les États ont-ils été forcés de recourir simultanément ou progressivement aux deux moyens.

Nous avons étudié dans ses détails la solution de la question des subventions adoptée dans chaque pays et nous avons vu que ces solutions étaient radicalement différentes. Au lieu de les rapprocher

les unes des autres, nous devrons faire remarquer que les lignes secondaires elles-mêmes ont un caractère absolument différent, suivant qu'elles sont établies dans un pays riche et de vieille civilisation, comme la France et la Belgique, ou dans un pays neuf en train de se développer, comme la Hongrie. Dans les premiers, les lignes secondaires *améliorent* dans une certaine mesure — et, d'après les études de M. Colson, souvent dans une mesure assez peu importante — les conditions et les frais du roulage sur route; dans les derniers, elles *remplacent* les routes — là on *perfectionne*, ici on *crée*. Il en résulte que l'utilité principale des lignes secondaires sera, dans les pays civilisés, l'abaissement des frais de transport déjà existants; dans les pays neufs, le développement de nouveaux transports. L'utilité sera, par conséquent, sûre et assez facile à évaluer dans le premier cas; dans le second cas, elle présentera des incertitudes, mais aussi une élasticité bien plus grande. Telle ligne secondaire en Hongrie, établie pour desservir une vallée assez riche et peuplée et où il existait déjà de fort bonnes routes, ressemblait beaucoup, au commencement, à une ligne vicinale belge ou française; on l'a prolongée dans des vallées secondaires, mal desservies jusqu'à ce moment et elle y a provoqué des transports de minéraux d'une importance suffisante pour doubler et tripler en deux ans les recettes kilométriques de la première branche. Par contre, il existe dans le même pays d'autres lignes qu'on a construites à la place de routes, avec l'espoir de développer des transports latents dont on supposait l'existence; il n'en fut rien et ces lignes ont actuellement un trafic à peu près nul. Aussi le rôle de l'entrepreneur privé, dans son sens élevé, tel que l'a décrit M. Leroy-Beaulieu dans les admirables pages qu'il a consacrées à ce sujet dans son Traité d'économie politique, est-il beaucoup plus important lorsqu'il s'agit d'établir une ligne secondaire dans un pays neuf que dans une région de vieille civilisation; là, il ne peut se baser sur le trafic qui roule sur une route pour construire ensuite une voie ferrée, souvent sur la route elle-même; il faut qu'il découvre le trafic qui n'existe pas encore, il faut souvent qu'il le crée lui-même en se faisant non seulement concessionnaire de chemin de fer, mais aussi industriel ou propriétaire de mines. C'est pourquoi, dans des pays comme la Hongrie ou la Russie, l'intervention prépondérante de l'entrepreneur privé est indispensable pour l'établissement des réseaux secondaires.

Dans les pays de vieille civilisation, au contraire, l'État et en général les autorités peuvent avantageusement remplacer l'entrepreneur dans une grande partie de ses fonctions. Elles n'ont pas,

il est vrai, sa perspicacité et ses aptitudes commerciales et financières, mais, comme nous l'avons dit plus haut, elle ont moins besoin de ces qualités; — le choix et le tracé de ces lignes se fait pour ainsi dire mécaniquement dans ces pays, en suivant des courants de transports déjà existants. D'autre part, elles ont sur l'entrepreneur l'avantage d'un crédit large, voire illimité et bon marché.

Deux pays réalisant exactement les deux types que nous venons de décrire, la Belgique et la Hongrie, ont appliqué ces deux systèmes différents et ils ont merveilleusement réussi tous les deux, ce qui prouve d'une façon plus nette qu'aucun raisonnement théorique ne pourrait le faire, que, dans une question de cette importance, chaque pays doit avant tout consulter les conditions particulières dans lesquelles il se trouve et que ce sont ces conditions particulières qui fixeront la meilleure solution à adopter.

En ce qui concerne la forme des subventions et leur répartition entre les divers intéressés, il y aurait des remarques analogues à faire. Dans les vieux pays, par exemple, les subventions qu'alloue l'État sont prises sur le budget courant ou sur des fonds d'emprunts intérieurs; dans les pays neufs, il s'agit surtout d'attirer les capitaux étrangers et on choisira pour les subventions la forme la plus alléchante, celle qui consiste à garantir un certain minimum [1], tout en laissant des chances de plus-values considérables pour l'avenir. Les pays de vieille civilisation ont en outre le grand avantage d'un réseau complet de routes qui peuvent servir d'infrastructure aux nouvelles lignes et qui constituent une subvention précieuse ne coûtant rien à l'État (Belgique, Nord de la France, Lombardie).

Quant aux *départements* ou *provinces*, tous les États ont été d'accord pour reconnaître que ces autorités étant les principales intéressées à l'établissement des lignes d'intérêt local, devaient supporter la plus grande partie des sacrifices; en compensation, dans beaucoup de cas, on leur a accordé le droit de concession. Souligner les avantages de ce système, serait faire l'éloge de la décentralisation, ce qui nous paraît au moins inutile dans les temps actuels. Mais n'y a-t-il pas aussi des inconvénients? Des personnes compétentes attribuent à ce système une grande partie de l'insuccès de la loi de 1880 en France, en disant que les départements ne possèdent pas les connaissances techniques nécessaires et l'expérience suffisante pour établir les lignes secondaires sur des bases rationnelles. La discussion

1. C'est à cela que revient l'exploitation, par les chemins de fer de l'État des lignes secondaires hongroises.

de cette question nous mènerait trop loin; mais il est intéressant à signaler que c'est dans les deux pays où le plus grand succès a été obtenu dans cette matière, la Belgique et la Hongrie, que fonctionnent les services vicinaux les plus centralisés qu'on puisse imaginer.

Les *communes* et les *privés* participent partout aux sacrifices nécessaires pour l'établissement des lignes secondaires et ils auront à y participer encore bien davantage au fur et à mesure que ces lignes diminueront d'importance et deviendront simplement des chemins de fer intercommunaux. Dans l'ouest de l'Europe, où la propriété foncière est en général très divisée, les privés n'interviennent presque pas dans cette affaire, mais en laissent le soin aux autorités communales; dans l'est, au contraire, les propriétaires des grands domaines déploient beaucoup d'initiative et supportent des charges très lourdes de ce chef. L'existence des grands domaines doit, en général, faciliter l'établissement des voies ferrées, ces domaines étant toujours des importateurs et exportateurs importants; les paysans, au contraire, arrangent leurs cultures de façon à suffire à la plus grande partie de leurs besoins, le rendement eût-il même moins de valeur que dans le cas d'une culture uniforme; le trafic résultant de la culture des terres fractionnées en parcelles sera, par conséquent, moins important que celui des grands domaines à culture méthodique et uniforme.

Quant aux subventions que devraient donner les *réseaux d'intérêt général*, nous n'avons qu'à constater que, sauf en Hongrie et dans quelques autres cas sporadiques, elles n'existent pas.

L'extension des chemins de fer d'intérêt local continuera-t-elle et quelles en seront les limites? Elles ne peuvent pas être bien éloignées, car toute voie ferrée de cette catégorie est un outil économique, qui, par suite des principes d'expropriation, de sécurité, etc., est dès maintenant trop coûteux pour le but qu'il dessert. Nous revenons ainsi à la question effleurée déjà au commencement de cette étude, savoir s'il n'existe pas un outil de transport, économique et moderne en même temps, qui pourrait se ranger derrière les voies ferrées et les remplacer là où le trafic est peu important. C'est la question que s'est posée M. Kuss, alors ingénieur des Ponts et Chaussées dans la Woëvre, en 1892. L'établissement d'un réseau secondaire étant impossible dans son arrondissement aussi bien par l'absence de l'esprit d'entreprise que par des considérations d'ordre stratégique. M. Kuss eut l'idée d'organiser un service de voitures publiques à horaire régulier, pour desservir la région en question. Un avant-projet fut établi et, d'après des calculs très

sérieux, les charges que devait supporter le département du chef de ce service, évaluées à 130 fr. par kilomètre, somme minime qui s'explique très bien quand on songe que, tout en desservant un mouvement de voyageurs assez important, le service n'exigeait qu'une dépense de premier établissement de 300 francs par kilomètre. Le service fut mis en adjudication, mais, soit que l'affaire fût entièrement neuve, soit que les préjugés du public contre ce genre de locomotion peu moderne fussent trop grands, aucun entrepreneur ne se présenta et l'affaire dut être ajournée.

M. Kuss ne se découragea pas et fit effectuer, il y a quelque temps, des expériences avec des voitures automobiles. Ces expériences, décrites dans les *Annales des Ponts et Chaussées* (janvier 1897), ont été très concluantes. On a pu obtenir une vitesse sensiblement égale à celle des trains des lignes secondaires, vitesse dont l'absence était peut-être le plus grand défaut du premier service étudié par M. Kuss. Ce nouveau service va être mis à l'étude dans la Woëvre et sera peut-être le point de départ d'une évolution complète du mode de transport dans les régions à faible trafic. L'*automobilisme*, dont on s'occupe tant aujourd'hui, ne serait-il pas destiné à un rôle important, celui de servir d'intermédiaire et de rétablir la continuité entre la diligence ou l'omnibus d'une part et le chemin de fer de l'autre et de faire disparaître l'anomalie économique qui existe actuellement : celle de ne pas avoir un outil approprié et convenable pour effectuer les transports d'une importance moyenne?

E. DE FREUND.

LE

CONTRÔLE FINANCIER INTERNATIONAL

EN ÉGYPTE (1876-1897)[1]

1876-1878.

Il semble, en parcourant l'histoire de l'Égypte, que la destinée de ce malheureux pays soit d'être toujours sous la dépendance de quelque nation étrangère, et que sa population habituée, depuis des siècles, à courber la tête sous le joug, ait perdu l'habitude de se gouverner elle-même. L'Angleterre, dont les fonctionnaires sont commodément installés sur les bords du Nil, a même pris pour tâche de répandre cette doctrine et de l'ériger en axiome, pour donner un prétexte à son occupation, qui menace de se prolonger indéfiniment : la presse britannique est unanime à vanter la douceur des mœurs du fellah, et à déclarer son inaptitude à prendre la moindre part à la gestion des affaires publiques; sous des exagérations, dont il est facile de reconnaître le motif, on ne peut s'empêcher de penser qu'il y ait dans ces assertions une part de vérité. Tout au moins, les souverains égyptiens de la seconde moitié de ce siècle ont fait preuve d'une telle insouciance dans la conduite des finances de l'État, qu'il a fallu les mettre en interdit, leur donner un conseil judiciaire, comme on fait à l'égard des fils prodigues, et recourir à un contrôle financier international sur les recettes et les dépenses publiques. On a dit de l'Égypte, et avec raison, qu'elle

1. Bibliographie. — *Documents diplomatiques :* Affaires d'Égypte, 1877-79; 1880-82; 1882-85; 1884-93. — *Rapports annuels de la Caisse de la Dette :* 1877-1896. — *Revue de Droit international public.* N. Politis : La Caisse de la Dette égyptienne, 1896, p. 245 et suiv., p. 486 et suiv.; — Babled : Le procès de la Caisse de la Dette égyptienne, 1896, p. 537 et suiv. — *Revue des Deux Mondes :* 1er oct. 1874; 15 août 1876; 15 août et 1er septembre 1879; 1er août 1882. — *Fortnightly Review* : Egypt from 1887 to 1897, by Edward Dicey, May, 1898, — Henri Pensa : L'Égypte et le Soudan égyptien, 1 vol., 1895.

était la terre promise des jurisconsultes, le jardin d'essai dans lequel les théoriciens du droit international avaient cherché à mettre en pratique les principes de cette science nouvelle. Parmi les nombreuses tentatives faites dans ce sens, il en est peu qui offrent plus d'intérêt pratique que les dispositions prises d'un commun accord entre différentes puissances pour protéger les droits de leurs nationaux en matière financière. Au surplus, l'histoire du contrôle financier international en Égypte depuis 1876, époque de sa création, se confond avec celle du pays lui-même; et là, plus encore qu'ailleurs, on peut répéter le mot célèbre du baron Louis : « Faites-nous de bonne politique, et je vous ferai de bonnes finances. » Seulement, dans le cas présent, la bonne politique a été imposée par les nations européennes, qui ont exigé une réforme complète de l'administration indigène.

Le règne de Méhemet Ali avait semblé devoir être l'aurore d'une ère nouvelle pour la nation égyptienne. On avait pu croire que ce pays arriéré allait enfin s'ouvrir à la civilisation européenne : ce n'était qu'une illusion. Dans les actes du fougueux vice-roi, qui avait osé proclamer sa quasi-indépendance vis-à-vis de son suzerain, le sultan, il n'y avait que l'apparence de la force. Toute artificielle aussi fut la civilisation que Méhemet-Ali, et après lui Ismaël parurent avoir implantée sur les rives du Nil, grâce aux richesses que procurait au souverain une suite d'emprunts, employés pour la plupart en dépenses improductives.

Pendant quinze années, Ismaïl se donna l'illusion d'être le monarque d'un riche et puissant pays, se payant le luxe des fantaisies les plus coûteuses, et sacrifiant à son goût immodéré pour la terre. Des emprunts contractés par lui en Europe, spécialement en France, on peut faire deux parts : la première, et la plus importante, employée soit à de grands travaux, soit à la satisfaction de ses goûts de luxe; la seconde qui servit à l'acquisition et à l'exploitation de grandes propriétés, connues sous le nom générique de *Daïras*. Ismaïl ne savait ou ne voulait pas faire la distinction subtile qui existe, dans notre droit civil, entre les biens appartenant au chef de l'État en tant que souverain, ou comme simple particulier; il puisait indifféremment dans le trésor public pour satisfaire ses propres fantaisies et accroître ses domaines ou pour améliorer les services de l'État. Une telle gestion ne pouvait qu'aboutir aux pires conséquences, encourager les abus, développer les fraudes au préjudice de l'État, les exactions des agents fiscaux qui, pour satisfaire aux demandes continuelles d'argent du souverain, pressaient sans pitié le fellah. Sous une apparence brillante, la plus grande misère

régnait en Égypte. Elle apparut brusquement en 1879 lorsque le trésor khédivial épuisé dut suspendre le paiement des coupons de la dette extérieure.

Le gouvernement du khédive se trouvait avoir, en l'espace de seize années, de 1860 à 1876, contracté une dette de 2 milliards, au taux moyen de 7 p. 100, sans compter une dette flottante qui s'accroissait sans cesse, et dont il était impossible de fixer le montant d'une manière certaine. Les entrepreneurs du port d'Alexandrie et des chemins de fer attendaient encore le règlement de leurs comptes. Les fournisseurs étrangers, et ils étaient nombreux, réclamaient le paiement de leurs créances. Enfin, les porteurs de titres garantis par une affectation hypothécaire sur les biens particuliers du khédive, les daïras, menaçaient de saisir leur gage, et de s'adresser à cet effet aux tribunaux mixtes, qui venaient d'être créés, se trouvant ainsi, dès leur origine, mêlés aux luttes entre le gouvernement égyptien et ses créanciers étrangers.

La situation était grave. Ismaïl ne crut pouvoir mieux faire, pour se concilier les sympathies, que de demander les conseils de financiers européens. De sa propre initiative, il instituait un contrôle sérieux, sous le titre de conseil suprême du Trésor, composé en partie d'Européens et d'indigènes, et qui devait présider à l'établissement du budget, à la perception et à l'emploi des revenus de la dette, à la tenue et à la vérification des comptes.

Mais il fallait assurer tout d'abord, et dans la mesure du possible, le paiement des coupons de la rente extérieure. La solution la plus simple était d'affecter spécialement à cet objet des recettes déterminées, de nommer ensuite des séquestres chargés de veiller à la conservation du gage, et d'en répartir le montant entre les porteurs de ces titres.

Tel fut l'objet du décret du 2 mai 1876, qui est la base du contrôle financier international en Égypte. Ce décret décide en effet la création d'une commission de la Dette, composée de cinq membres, désignés par la France, l'Angleterre, l'Italie, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie, nommés par le khédive, et mandataires légaux des créanciers.

Le gouvernement égyptien prenait les engagements suivants :

1° Certains revenus spécifiés étaient affectés au service de la dette, le trésor public restant tenu de suppléer, le cas échéant, à leur insuffisance;

2° Il ne devait être apporté aux impôts affectés à la dette aucune modification pouvant avoir pour résultat d'en diminuer le revenu, sans l'assentiment des commissaires;

3° Le gouvernement renonçait au droit d'émettre aucun bon du trésor ou nouveau titre, et de contracter aucun emprunt, sans l'avis conforme des commissaires;

4° Ceux-ci enfin avaient le droit, s'ils estimaient que ces engagements n'avaient pas été tenus, de déférer aux tribunaux de la réforme l'administration financière représentée par le ministre des finances.

Ces principes fondamentaux n'ont pas été modifiés par les actes ultérieurs, et ils peuvent être considérés comme formant la charte de la commission de la Dette, arrêtée définitivement par la loi de liquidation de 1880.

Les revenus affectés étaient classés en trois catégories, correspondant : à la dette unifiée, à la dette privilégiée, et aux emprunts à court terme. Dans la première se trouvaient : 1° le produit des impôts dans les moudiriehs (provinces) de Garbieh, Menoufieh, Behara et Siout; 2° les octrois du Caire et d'Alexandrie, les douanes, les droit sur le tabac et le sel, 3° divers produits domaniaux. — A la dette privilégiée étaient affectés les produits des chemins de fer et du port d'Alexandrie. Les emprunts à court terme étaient gagés par le produit de la Moukabalah, expédient financier qui consistait à obtenir des contribuables le paiement anticipé de six années d'impôt, moyennant l'abandon à perpétuité de la moitié de l'impôt pour les années suivantes.

Le classement des créances dans ces trois catégories avait été fait au préalable, d'une façon assez sommaire d'ailleurs. Les porteurs de titres qui avaient une affectation hypothécaire sur les biens domaniaux restaient en dehors de cet arrangement.

Le rôle essentiel de la commission de la Dette était celui d'un receveur central et d'un payeur général, chargé de toutes les opérations nécessitées par le service des emprunts : paiement des coupons en Égypte et à l'étranger, amortissement par voie de tirage au sort ou de rachat en bourse, etc. Ce rôle devait paraître effacé, pendant quelque temps au moins, par suite de la prépondérance de deux fonctionnaires européens, nouvellement créés par le khédive, avec le titre de *Contrôleurs généraux*, et qui, investis des pouvoirs les plus étendus sur l'administration financière du pays, étaient chargés de rétablir l'ordre dans le budget et de procéder aux réformes les plus urgentes.

M. Wilson et M. de Blignières, appelés sur la désignation de l'Angleterre et de la France à ces postes importants, se mirent aussitôt en devoir d'étudier la situation économique de l'Égypte, de rechercher les bases et les évaluations des impôts, de mettre un

peu d'ordre dans la comptabilité de l'État, d'établir le principe de l'unité budgétaire, de centraliser par suite les comptes des diverses administrations, dont beaucoup gardaient jusqu'alors la libre disposition de leurs recettes et de leurs dépenses. La tâche était difficile, car il fallait redresser les abus de toutes sortes introduits depuis quinze ans, lutter à la fois contre les fonctionnaires égyptiens qui avaient pris l'habitude d'agir suivant leur bon plaisir, au mépris de la légalité et de toute justice, et aussi contre une tourbe d'aventuriers européens, qui s'abritaient derrière leur pavillon national pour pousser les agents du khédive aux opérations les plus frauduleuses, aux spéculations les plus éhontées, cherchant toujours à invoquer l'appui de leur consul pour se soustraire à la rigueur des lois. Dans une lettre adressée un peu plus tard, le 8 février 1882, au président du Conseil des ministres, Mahmoud Pacha Sami, les deux contrôleurs exposaient comment ils comprenaient les fonctions qu'ils avaient acceptées. « Réduit à la surveillance des revenus affectés, le contrôle ferait, dans une certaine mesure, double emploi avec la caisse de la Dette, le contrôle de la Daïra et les administrations des Chemins de fer et des Domaines. Sa véritable raison d'être est d'éviter par son action sur la marche générale de l'administration le retour des crises financières dont les créanciers auraient inévitablement à souffrir, malgré l'affectation à leurs créances de gages spéciaux. »

M. de Blignières, inspecteur des finances, apportait dans cette tâche ingrate le fruit d'une longue expérience financière, jointe à un esprit souple, aussi éloigné de la routine que des réformes mal étudiées, et sachant concilier l'aménité des formes avec la fermeté dans les principes et une rare ténacité. M. Wilson, son collègue anglais, avait toutes les qualités de méthode, de logique, de bon sens qui caractérisent sa race, et l'on ne saurait trop répéter que ces deux hommes éminents ont contribué pour une très large part au succès des réformes accomplies en Égypte de 1876 à 1881, se prêtant mutuellement le concours le plus efficace pour remettre en vigueur les principes d'une bonne et saine administration. Ils surent acquérir rapidement une grande influence auprès d'Ismaïl, que ses goûts portaient vers les institutions et les coutumes européennes : « Mon royaume n'est pas en Afrique, mais en Europe », se plaisait-il à dire, et de fait, dans la période qui s'écoula de 1876 à 1881, l'illusion fut presque possible.

Sans doute les contrôleurs généraux n'eurent pas, dès le premier jour, le rôle prépondérant qu'ils jouèrent dans la suite, et c'est seulement de 1879 à 1881 que leur influence s'exerça avec une véri-

table autorité sur l'ensemble des services publics. A cette époque, ils avaient reçu le droit de siéger au Conseil des ministres, et, tout en n'ayant pas la direction même des affaires, ils pouvaient, par leurs avis et leurs conseils, exercer sur elles une puissante action.

Le décret du 18 novembre 1876, qui les instituait, fixait en même temps leurs attributions, et définissait leur caractère de fonctionnaires égyptiens, désignés officieusement par leurs gouvernements respectifs, mais nommés par le khédive, dont ils dépendaient directement. Le contrôleur général des recettes, M. Wilson, avait la direction du recouvrement des impôts et revenus divers, et se substituait presque entièrement au ministre des finances pour cette partie du service. M. de Blignières, contrôleur de la dette publique et de la comptabilité, avait un rôle moins actif. Il était chargé plus spécialement de viser les mandats et assignations délivrés sur les caisses publiques, mais il remplissait en même temps les fonctions de conseiller financier.

En plus des fonctions spéciales à chacun d'eux, les contrôleurs généraux jouaient un rôle prépondérant dans la préparation du budget. Ils étaient admis à cet effet au Conseil des ministres, avec voix délibérative.

Le régime financier inauguré par les décrets des 2, 7 et 11 mai, et 18 novembre 1876 pouvait en somme se résumer ainsi :

Le khédive, entouré de son Conseil des ministres, gardait en principe toutes ses prérogatives pour la fixation des dépenses et des recettes publiques, mais il créait, à côté de lui, un organe, le contrôle, chargé de surveiller l'exécution du budget, et qui, tout en étant nommé par lui, puisait dans l'origine européenne de ses représentants une quasi-indépendance. La commission de la Dette tenait à son tour du khédive une délégation générale pour surveiller les droits des créanciers de l'Égypte ; elle n'avait pas encore le caractère international qu'elle a reçu depuis. Les décrets qui l'avaient instituée, émanant de l'initiative khédiviale, pouvaient être rapportés, sans que les porteurs de titres fussent admis à se prétendre lésés, il n'y avait qu'un acte unilatéral, ne présentant pas le caractère d'un contrat solennel entre le gouvernement égyptien et ses créanciers. Toutefois celui-ci n'a jamais songé à contester les obligations qu'il avait contractées, et si en droit la question pouvait être discutée, en fait le gouvernement n'a jamais opposé cet argument aux réclamations portées par les créanciers devant les tribunaux. D'ailleurs, depuis la loi de liquidation de 1880, la question n'est plus controversée.

Les Européens investis des nouvelles fonctions créées se trou-

vaient en présence d'une situation financière fort embarrassée. Sans doute les décrets de 1876 avaient posé les principes de l'administration future, mais il y avait loin de la théorie à la pratique. A chaque instant, les commissaires-directeurs et les contrôleurs généraux se voyaient arrêtés dans leurs travaux par l'absence de documents précis, de pièces comptables régulièrement établies. Il était nécessaire de faire une enquête approfondie sur l'organisation administrative du pays, et, pour répondre au désir exprimé par les fonctionnaires européens, Ismaïl institua, le 30 mars 1878, une grande commission d'enquête qui devait soumettre à sa sanction un réglement assurant la marche régulière des services publics. Les pouvoirs les plus étendus lui étaient confiés. Ses investigations devaient porter sur tous les éléments de la situation financière, et ministres et fonctionnaires étaient tenus de lui fournir directement et dans le plus bref délai, les renseignements qu'elle croirait devoir leur demander [1].

La commission se mit aussitôt à l'œuvre et, le 20 août 1878, elle était déjà en mesure de déposer un rapport préliminaire, où elle exposait la législation fiscale, les rouages de l'administration financière, le système de comptabilité de l'État et le rôle des contrôleurs généraux. Elle s'étendait sur ce dernier point, remarquant que le but proposé n'avait pas été atteint, que la préparation du budget ne se faisait pas d'une manière sérieuse, et que le ministre des finances se contentait de présenter des états de prévisions de dépenses. Elle proposait en conséquence de modifier l'institution primitive en remplaçant les contrôleurs généraux par deux autres fonctionnaires, l'un contrôleur général de la comptabilité, l'autre, auditeur général des recettes et dépenses, qui devait jouer un peu le rôle de la Cour des comptes et étendre sa juridiction sur l'ensemble des services financiers. Tel fut l'objet du décret du 11 décembre 1878, qui, après avis conforme de la France et de l'Angleterre, suspendit les fonctions des deux contrôleurs généraux, pour mettre en vigueur l'organisation proposée par la commission. MM. Fitz Gérald (Anglais) et Baravelli (Italien) furent nommés aux deux nouveaux postes, le dernier, tout en continuant à garder ses fonctions de commissaire de la Dette.

M. de Blignières devenait ministre des travaux publics, et

1. Les membres de la commission étaient : MM. F. de Lesseps, président ; Rivers Wilson, vice-président; S. E. Riaz Pacha, Baravelli, Baring, de Blignières, de Kramer, commissaires de la Dette. M. de Liron d'Airoles fut demandé au gouvernement français par M. de Blignières, pour remplir les fonctions de secrétaire de la commission.

M. Baring, ministre des finances, dans le cabinet formé par Nubar Pacha : ils allaient donc pouvoir prendre une part plus active encore à la direction des affaires. Ce fut peut-être une faute pour les deux représentants européens de prendre place dans un conseil où leur nationalité pouvait faire suspecter le désintéressement de leurs actes. La prépondérance prise dans le gouvernement par les étrangers suscita une violente opposition chez les fonctionnaires indigènes. Ismaïl lui-même commençait à trouver gênante la tutelle qu'il avait dû, par suite des circonstances, se donner. Il résolut de s'en affranchir, et fit préparer clandestinement par ses ministres un rapport qui lui fut présenté officiellement par une délégation de notables, de généraux et de prêtres. Ce document attaquait vivement l'intervention étrangère, et montrait la situation financière du pays sous le jour le plus favorable. La Commission d'enquête répondit à cette manœuvre en publiant (avril 1879) son rapport détaillé, qu'elle adressa simultanément aux divers gouvernements et au khédive. Celui-ci, travaillé de plus en plus par le parti national, riposta par la promulgation d'un décret qui réglait la situation de l'Égypte à peu près sur les bases du rapport de la Commission, sans toutefois l'avoir consultée, mais, en même temps, rétablissait le contrôle dans la forme fixée par le décret du 16 novembre 1876.

Cette désinvolture appelait de la part des Puissances une sévère remontrance. Ismaïl crut pouvoir impunément braver ses anciens protecteurs et se tourna vers son suzerain, le Sultan, pour lui demander son appui. Mais celui-ci, trop heureux de pouvoir faire acte d'autorité et de donner en même temps satisfaction aux plaintes des Puissances, s'empressa de déposer Ismaïl et de le remplacer par le prince héritier Tewfick Pacha (26 juin 1879). C'était une victoire pour la France et l'Angleterre, le nouveau khédive paraissant animé à leur égard des meilleures intentions.

1879-1882.

Avec le nouveau règne commence pour l'Egypte une période très importante au point de vue de la réorganisation financière. C'est à ce moment qu'ont été élaborés et conclus les actes internationaux qui fixent d'une manière définitive les droits des créanciers du gouvernement égyptien.

Le Sultan, par son firman d'investiture du 30 juillet 1879, accordait au nouveau khédive les privilèges reconnus déjà dans l'acte public de 1873, qui avait institué Ismaïl, et en particulier le droit

de prendre tous arrangements financiers, de conclure avec les agents des puissances étrangères des conventions commerciales, douanières et judiciaires. Le nouveau souverain semblait disposé à suivre les conseils de la France et de l'Angleterre, unies dans un réel sentiment de bienveillance à l'égard du peuple égyptien. Dès le 4 septembre, un décret rétablissait les deux contrôleurs généraux : MM. de Blignières et Baring, dont les attributions étaient augmentées et réglées à nouveau par le décret du 16 novembre 1879. Ils avaient, en matière financière, les pouvoirs d'investigation les plus étendus sur les services publics, y compris ceux dont les recettes ont, en vertu de décrets ou de contrats, une affectation spéciale. Les ministres et fonctionnaires étaient tenus de donner tous les renseignements et de fournir tous les documents qui leur étaient demandés par les contrôleurs généraux. Pour exercer plus efficacement leurs pouvoirs, ceux-ci avaient entrée au Conseil des ministres, avec voix consultative, en sorte que toutes les mesures administratives importantes leur étaient connues. Leurs travaux devaient faire de plus l'objet d'un rapport annuel publié au *Moniteur égyptien*. Enfin, tout en recevant l'investiture du khédive, ce qui leur donnait le caractère de fonctionnaires égyptiens, ils ne pouvaient être relevés par celui-ci de leurs fonctions; ils puisaient dans cette situation exceptionnelle une indépendance et une autorité toutes particulières. Ce fut d'ailleurs l'époque où le contrôle anglo-français brilla de tout son éclat, et fit aboutir, en l'espace de quelques mois, l'œuvre si difficile de la liquidation.

La Commission d'enquête, bien qu'entravée par les événements politiques, avait laissé un tableau complet de la situation de l'Égypte, signalé la manière dont il faudrait percevoir les impôts et réformer les abus. Mais, depuis sa séparation, la situation avait encore empiré; les mesures prises en 1876 pour assurer le paiement de la dette n'avaient pas été complètement exécutées, beaucoup de vieilles créances n'étaient pas liquidées, et la dette flottante, ressource suprême des budgets en déficit, grossissait toujours. L'enquête de 1878 avait démontré que les ressources permanentes de l'Égypte ne permettaient pas de pourvoir aux dépenses publiques et de continuer à servir à la dette un intérêt de 7 p. 100 sans surcharger outre-mesure la population. Il fallait donc obtenir l'acquiescement des créanciers à une réduction de l'intérêt que le gouvernement leur avait consenti, et procéder enfin à une liquidation définitive des créances non encore apurées.

La France et l'Angleterre, qui étaient le plus intéressées à la question égyptienne, prirent l'initiative de l'arrangement projeté.

Dès le mois de janvier 1880, elles entamèrent des négociations avec les cabinets de Rome, Vienne et Berlin. Après trois mois de pourparlers, l'entente s'établit entre les cinq puissances qui avaient des représentants dans la commission de la Dette et, le 31 mars 1880, le khédive instituait, à leur demande, une Commission de liquidation, sorte de congrès international, doté de pleins pouvoirs pour l'admission ou le rejet, la fixation et la réduction des créances contre le gouvernement égyptien. Elle devait en outre préparer un projet de loi réglant les relations du gouvernement, ainsi que des Daïras Sanieh et Kassa, avec ses créanciers, et déterminer les ressources qui pourraient être mises à la disposition de ceux-ci, en tenant compte « de la nécessité de réserver au gouvernement la libre dispositions des sommes indispensables pour assurer la marche régulière des services publics ».

La France et l'Angleterre étaient représentées dans la commission chacune par deux délégués; l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, et l'Égypte n'en avaient qu'un. Les contrôleurs généraux n'en faisaient pas partie, mais ils étaient appelés par leur situation même à rendre aux commissaires de très importants services, en leur fournissant tous les documents et les avis de nature à faciliter leurs décisions. Trois mois de travaux ininterrompus furent nécessaires pour achever l'œuvre entreprise et aboutir à la loi de liquidation dont le texte élaboré par la commission fut promulgué par le khédive le 17 juillet 1880.

Cette loi, résultat d'un accord international, ne pouvait être modifiée qu'à la suite d'une entente commune entre les puissances intervenantes. Celles-ci, d'ailleurs, s'étaient engagées dès le début à reconnaître comme obligatoires pour leurs nationaux les décisions de la commission, dont les tribunaux mixtes devaient assurer l'application.

Les cinq États qui avaient discuté les bases de l'arrangement représentaient bien la presque totalité des créanciers du gouvernement égyptien; mais une partie de la dette se trouvait éparpillée entre les mains de sujets d'autres puissances. Il importait, pour que la loi de 1880 eût tout le bon effet qu'on en attendait, qu'elle pût être imposée à tous les créanciers. C'est dans ce but que, le 28 avril, M. de Freycinet, au nom des cinq grandes puissances, adressait aux États qui avaient concouru avec elles à la réforme des tribunaux, — Belgique, Danemark, Espagne, États-Unis, Grèce, Hollande, Portugal, Russie, Suède et Norvège, — une circulaire leur exposant l'objet de la Commission de liquidation, et leur demandant d'adhérer également à ses conclusions, afin que les « les tribunaux de la

réforme fussent autorisés à considérer la loi à intervenir comme obligatoire à l'égard de tous les créanciers, de façon à éviter toute contestation ultérieure ». Tous ces États acceptèrent la demande qui leur était faite, et la loi de 1880 constitua un véritable concordat entre l'Égypte et ses créanciers, concordat dont l'exécution était placée sous le contrôle des puissances qui l'avaient élaboré.

La loi de liquidation divise la dette égyptienne, non compris la Daïra Sanieh et l'emprunt domanial, qui demeurent soumis à un régime spécial, en deux catégories : la dette privilégiée et la dette unifiée.

A la dette privilégiée continuaient d'être affectés, comme précédemment, pour le service des intérêts et de l'amortissement, les revenus nets des chemins de fer de l'État, des télégraphes et du port d'Alexandrie. En cas d'insuffisance, le complément nécessaire doit être prélevé, comme première charge, sur les affectations de la dette unifiée. Si, au contraire, il y a des excédents de revenus, ceux-ci sont employés à l'amortissement de la dette unifiée.

Le calcul du produit net étant assez difficile à établir, un arrangement ultérieur a décidé que 55 p. 100 des recettes brutes seraient versés dans la caisse de la dette, les 45 p. 100 restants devant servir à payer toutes les dépenses d'entretien et d'exploitation. En principe, les dépenses extraordinaires, soit pour l'amélioration de la voie, soit pour la construction de nouvelles lignes, doivent être supportées par le budget général de l'État. L'Angleterre désirerait la modification de cet arrangement qui entrave l'extension du réseau, le prélèvement de 45 p. 100 suffisant à peine à couvrir les dépenses ordinaires.

L'intérêt de 5 p. 100 primitivement alloué aux porteurs de la dette privilégiée était maintenu, et l'amortissement devait se faire au pair en soixante-cinq ans, par tirages semestriels et par les soins des commissaires-directeurs.

En ce qui concerne la dette unifiée, la loi nouvelle apportait plusieurs modifications au régime de 1876 : l'intérêt est ramené de 7 p. 100 à 4 p. 100; comme conséquence, une partie des revenus qui lui avaient été affectés se trouvent dégagés. On ne lui conserve comme affectation spéciale que : 1° les revenus des douanes et les produits des droits perçus à l'importation des tabacs, sous la déduction des dépenses d'administration; 2° les revenus des provinces de Garbieh, Menufieh, Behera et Siout, sous la déduction de 7 p. 100 du montant brut des recouvrements, à titre de frais de perception et d'administration. — Dans ces derniers revenus doivent être compris tous les impôts et droits divers actuellement en vigueur, ou créés

dans l'avenir, à l'exception de la taxe des sels et de celle des tabacs indigènes. — L'amortissement doit être effectué désormais, non plus par un tirage au sort, mais par un rachat au cours du marché, au moyen des ressources suivantes : 1° les excédents que les revenus affectés présenteront après le paiement des deux coupons annuels et le règlement du compte de garantie du gouvernement; 2° un certain nombre de recettes accidentelles énumérées par la loi.

Enfin, toutes les créances résultant des emprunts à court terme étaient converties en obligations de la dette unifiée, au taux de 80 p. 100 de leur valeur nominale, ce qui permettait l'abrogation de la loi de la Moukabalah.

Les deux catégories de dettes diffèrent donc : par les revenus qui leur sont affectés, le taux de l'intérêt, les conditions de l'amortissement. Mais toutes deux sont administrées par la caisse de la dette, dont le fonctionnement est minutieusement réglé par la loi de liquidation. Elles jouissent de l'immunité d'impôts; les intérêts en sont payables en or, sans retenue, en Égypte, à Paris et à Londres. Le paiement des intérêts est soumis à la prescription quinquennale, et celui des obligations amorties à une prescription de quinze ans.

La commission de la Dette est un organe complexe : elle a à la fois des attributions administratives, consultatives, et même diplomatiques. Elle joue tout d'abord le rôle de receveur général des deniers publics, centralisant les fonds versés par les comptables supérieurs des provinces ou des administrations dont les revenus sont affectés, lesquels doivent lui remettre un certain nombre d'états tendant à justifier de l'exactitude de leurs encaissements; elle n'a toutefois aucun pouvoir direct sur les agents du Gouvernement chargés des recouvrements, et doit, en cas de réclamation à leur égard, passer par l'intermédiaire du ministre des finances, mais elle règle son budget particulier (traitements du personnel, changes, commissions, etc.), sauf approbation du Conseil des ministres. Pour le service des intérêts, la caisse a l'entière responsabilité de toutes les opérations concernant le paiement des coupons, elle est en rapports directs avec ses divers correspondants, leur envoyant des fonds au moment de l'échéance, et recevant les coupons payés comme pièces justificatives de dépenses.

Réduite à ces fonctions, la caisse n'aurait été qu'un rouage plus parfait dans l'administration égyptienne. Il lui fallait encore l'autorité nécessaire pour empêcher les concessions accordées par le khédive de devenir illusoires, pour sauvegarder les droits des porteurs de titres en s'opposant à la diminution du gage : mandataires légaux des créanciers étrangers, « les commissaires-directeurs ont

qualité pour poursuivre devant les tribunaux de la réforme, contre l'administration financière représentée par le ministre des finances, l'exécution des dispositions concernant les affectations de revenus, le taux d'intérêts des dettes, la garantie du Trésor et généralement toutes les obligations qui incombent au gouvernement en vertu de la présente loi à l'égard du service des dettes privilégiée et unifiée ».

Du mandat légal attribué à la commission de la Dette découle pour celle-ci une sorte de droit de contrôle général sur l'administration financière du pays, qui a même été considérablement étendu par des lois et décrets ultérieurs, et peut se résumer ainsi : surveillance de l'emploi de tous les emprunts consentis depuis la loi de liquidation à leur affectation spéciale (emprunt 3 p. 100, 1886), autorisation pour contracter de nouveaux emprunts, réduire ou modifier les impôts, gestion du fonds de réserve et du fonds d'économie de la conversion (1890).

Enfin les commissaires de la Dette ont été, à différentes reprises, consultés par le gouvernement égyptien sur les questions financières importantes; ils ont même reçu parfois une délégation générale pour préparer un projet d'impôt, pour répartir des indemnités, comme après la guerre de 1882. Ils ont prêté leur concours toutes les fois que ces missions particulières ne se trouvaient pas en contradiction avec leurs attributions principales. Si des réformes utiles ont été opérées dans les diverses administrations, on peut en reporter le mérite principal à la commission de la Dette, qui, tout en ménageant les intérêts de ses mandants ne s'est pas désintéressée du sort réservé à la population égyptienne, veillant à une meilleure répartition des charges ou participant à des mesures humanitaires, comme la suppression de la corvée.

On a beaucoup discuté sur le point de savoir si la commission de la Dette, en tant que corps constitué, a le caractère international, si, par suite, ses décisions doivent être prises à l'unanimité des voix pour sauvegarder le principe de l'égalité des États, ou si, au contraire, la majorité suffit. Il semble difficile d'admettre la première hypothèse : les commissaires, bien que désignés officiellement par leur gouvernement, sont nommés par décret du khédive. De plus, leurs décisions ne sont pas souveraines, elles n'engagent pas irrévocablement les porteurs de titres, qui gardent leur droit de contrôle et peuvent désavouer tout ou partie des membres de la commission, s'ils jugent que ceux-ci ont mal défendu leurs intérêts. Enfin, il a été admis dans l'affaire de Dongola (1898) que chaque commissaire, représentant des intérêts différents, pouvait actionner ses collègues devant les tribunaux de la Réforme, et réclamer la

non-exécution d'une décision prise par la commission à la majorité des voix et non à l'unanimité. Les commissaires-directeurs seuls semblent avoir le caractère d'agents diplomatiques, leur nomination par le khédive étant une simple formalité, une sorte d'exequatur accordé par le souverain territorial, mais la commission elle-même ne peut guère être considérée comme un organe régi par les principes du droit des gens. Elle ne représente pas les intérêts financiers des grandes puissances, mais ceux des créanciers de l'Égypte, et pour décharger sa responsabilité vis-à-vis de ses mandants, elle publie chaque année un rapport relatant toutes ses opérations et les modifications survenues dans l'état de la dette.

D'ailleurs, toute une catégorie de la dette égyptienne, la Daira Sanieh, est soustraite au contrôle de la commission. On sait combien Ismaïl avait augmenté son domaine particulier par l'acquisition de terres, achetées pour la plupart avec des deniers publics, et dont la mise en valeur avait exigé des emprunts hypothécaires. Le décret du 18 novembre 1876, qui organisait le contrôle, établissait très nettement la distinction entre la dette d'État et la Daïra, dont la gestion devait être confiée à une administration spéciale. La loi de liquidation s'est contentée de confirmer l'état de choses existant. Tous les revenus provenant des biens de la Daïra Sanieh sont, par privilège, affectés au paiement des intérêts à 5 p. 100 de cette dette spéciale; un fonds de réserve est de plus créé pour parer à l'insuffisance éventuelle des recettes, et la garantie supplémentaire de l'État assure les créanciers contre tous risques. — Un conseil de direction comprenant deux contrôleurs anglais et deux contrôleurs français, désignés par leur gouvernement et nommés par le khédive, s'occupe de la gestion des biens, sous la haute surveillance d'un conseil supérieur, composé, outre les membres du conseil de direction, des deux contrôleurs généraux, du directeur général de la Daïra et du ministre des finances. — Les contrôleurs de la Daïra sont considérés également comme les mandataires de leurs nationaux, au même titre que les commissaires de la dette; ils peuvent poursuivre devant les tribunaux l'exécution des engagements pris par le gouvernement, mais ils ont eu, dès le début, en Égypte, une situation très effacée par rapport à celle des membres de la caisse et des contrôleurs généraux.

En résumé, la loi de 1880 consacrait solennellement les concessions accordées volontairement par l'Égypte en 1876 à ses créanciers, et leur donnait un contrôle des plus étendus sur la gestion du pays. Cette extension du contrôle étranger amena une renaissance de mouvement national qui avait déjà créé des embarras en 1879. Tout

d'abord, les contrôleurs généraux, soutenus loyalement par le khédive, purent accomplir des réformes nécessaires dans l'administration égyptienne, mais ce ne fut pas sans grossir le nombre des adversaires du régime nouveau. Les dépêches de M. de Ring et de M. Sienkiewicz, nos agents généraux en Égypte, de 1880 à 1882, montrent l'effervescence grandissant autour du khédive, — l'armée cherchant à faire une sorte de pronunciamento en faveur d'un de ses chefs, Arabi Pacha, en s'appuyant sur l'autorité morale de la chambre des notables, gagnée à sa cause, — le khédive et ses ministres subissant l'influence d'une coterie et perdant toute autorité. — C'est dans des circonstance aussi graves que le rôle des contrôleurs généraux prit une importance considérable; obligés de défendre sans cesse le budget de l'État contre les attaques de ceux qui, pendant nombre d'années, avaient puisé largement dans les caisses publiques, et que gênait un contrôle sévère, ils furent bientôt en butte aux attaques les plus vives, si bien que, le 6 février 1882, ils adressaient à leurs gouvernements respectifs une note identique exposant la situation qui leur était faite par les derniers événements, l'arrogance de la chambre des notables, qui voulait fixer le budget, au lieu et place du Conseil des ministres, seul qualifié pour disposer des ressources publiques, — l'impossibilité par suite d'exercer une surveillance efficace sur les finances de l'État. — Le 8 février, les deux contrôleurs rappelaient, dans une lettre adressée au président du Conseil des ministres, le but du contrôle, qui est « d'éviter, par son action sur la marche générale de l'administration, le retour des crises financières dont les créanciers auraient inévitablement à souffrir, malgré l'affectation à leurs créances de gages spéciaux ».

Le khédive demeura sourd à ces avertissements. Il ne restait plus aux deux contrôleurs qu'à se retirer, après avoir exposé à leurs gouvernements les motifs de cette détermination. M. de Blignières, le premier, pria M. de Freycinet, alors ministre des affaires étrangères, de le relever de ses fonctions. Il aurait peut-être suffi à ce moment d'une action commune énergique de la France et de l'Angleterre pour rétablir l'ancien état de choses, mais le gouvernement français hésita à prendre une attitude nettement déterminée. Il se contenta de remplacer M. de Blignières par M. Brédif, et, lorsqu'en juin et juillet 1882, il fut question d'une action militaire commune contre Alexandrie, notre escadre reçut l'ordre de se retirer. Le gouvernement britannique recueillit ainsi tout le bénéfice d'une intervention armée qui, sans présenter le moindre danger, devait lui être d'un grand profit.

Bien que soutenu secrètement par le sultan, Arabi Pacha n'avait pu provoquer dans le pays un grand et profond mouvement populaire; la présence des troupes anglaises suffit bien vite à rétablir l'ordre, et l'Angleterre se mit en devoir d'assurer sa prédominance politique sur le pays. Notre gouvernement eut la naïveté de croire que le condominium anglo-français pourrait être rétabli, mais le cabinet anglais nous fit comprendre que nous étions de trop dans l'administration égyptienne, à laquelle il affectait de vouloir donner dans l'avenir une influence plus considérable, pour ne pas laisser prise aux critiques dirigées contre l'ingérence étrangère. — M. Duclerc, notre ministre des affaires étrangères, ayant donné l'ordre à M. Brédif, contrôleur général français, de reprendre son service, le gouvernement britannique défendit à M. Colvin d'assister au Conseil des ministres égyptiens, pour paralyser l'action du contrôle qui, par sa nature, devait être double et solidaire. Chérif Pacha, répondant à M. Brédif, qui se plaignait de n'être pas convoqué aux séances, émettait l'opinion que les fonctions des contrôleurs devaient être exercées simultanément, et ne pouvaient subsister devant l'abstention systématique du délégué anglais. L'échange de nombreuses notes diplomatiques n'amena aucun résultat. Il fallut bien reconnaître que l'Angleterre était maîtresse de l'Égypte. Après de longues négociations (novembre-décembre 1882) relatives à la présidence de la commission de la Dette, que lord Granville nous offrait en compensation, le gouvernement français, pour éviter tout compromis qui aurait pu sembler une reconnaissance du fait accompli, déclara, le 4 janvier 1883, reprendre entièrement sa liberté d'action en Égypte.

Le contrôle anglo-français avait vécu. Il avait rendu, de 1876 à 1882, d'inappréciables services, réformant les abus invétérés de l'administration financière, mettant de l'ordre, de la clarté dans la comptabilité, établissant des budgets sérieux et sincères, apportant partout la méthode et l'honnêteté qui caractérisent les services publics en Europe, permettant à la commission de la Dette de remplir ses fonctions de la manière la plus efficace. Deux hommes d'un rare mérite, MM. de Blignières et Colvin, avaient travaillé à l'œuvre commune avec un véritable souci du bien de l'Égypte. Les événements de 1882 ouvrent une ère nouvelle. L'Angleterre prend en main le pouvoir et maintient le khédive sous sa tutelle : lord Cromer devient le véritable vice-roi et, par la nomination de fonctionnaires anglais à tous les emplois importants, exerce un pouvoir absolu sur toute l'administration. Seuls deux corps indépendants restent debout et vont empêcher, dans la mesure du possible, les empiétements de l'Angleterre : ce sont les tribunaux mixtes et la commission de la Dette.

1883-1897.

Aussitôt après l'occupation anglaise et la disparition du contrôle anglo-français, les organes internationaux qui avaient été créés pendant la période 1875-1882, et dont le rôle avait été d'abord un peu effacé, prirent une importance plus considérable, et quinze années de lutte continuelle contre les prétentions excessives de l'Angleterre et son ingérence abusive dans l'administration égyptienne ont montré la nécessité de maintenir les tribunaux mixtes et la commission de la Dette pour la défense des droits des créanciers étrangers.

Celle-ci en particulier, investie par la loi de 1880 du droit de s'opposer par un veto formel à toute modification dans l'assiette des impôts et à l'émission de tout emprunt nouveau, a dû être maintes fois consultée sur toutes les questions importantes de l'Égypte, et presque toujours ses décisions ont été dictées plutôt par l'intérêt supérieur des indigènes que par les intérêts particuliers de l'Angleterre ou des autres puissances : aussi a-t-elle gagné les sympathies de la population, qui a cessé de voir en elle, comme à l'origine, l'organe de créanciers avides. Ses efforts ont tendu à mieux répartir les charges fiscales, à établir l'égalité des indigènes et des étrangers devant l'impôt, à diminuer le poids de la dette par des amortissements réguliers et au moyen d'une conversion. La prospérité relative de l'Égypte ne tient donc pas seulement à l'administration anglaise, comme celle-ci affecte de le proclamer, mais pour une grande part à l'équité, au bon sens des commissaires-directeurs.

Dès le lendemain de l'émeute de 1882, le gouvernement anglais admettait la nécessité d'instituer une commission chargée de régler les indemnités pour faits de guerre, sur le modèle de celle de 1880, et comprenant, outre les quatre commissaires de la Dette, un délégué pour chacun des pays suivants : la France, l'Angleterre, l'Allemagne, la Russie et l'Égypte. Après un échange de vues qui dura jusqu'en janvier 1883, les puissances cédèrent à un Égyptien la présidence de la commission, qui se réunit aussitôt pour statuer souverainement sur tous les dommages causés par les rebelles, et accorder de justes indemnités aux victimes; la connaissance de toutes ces affaires fut enlevée aux tribunaux de la réforme.

Il ne suffisait pas de déterminer les créances. Il fallait encore trouver des fonds pour subvenir à ces dépenses extraordinaires et combler les déficits des années 1881, 1882 et 1883, imputés provisoirement sur les ressources de la dette flottante : une nouvelle liquidation s'imposait, ce qui nécessitait l'intervention des puissances. — Le 19 avril 1884, lord Granville écrivait à lord Lyons, ambassadeur a

Paris, pour le prier de soumettre à la France de nouvelles propositions concernant l'Égypte; il demandait la conclusion d'un emprunt de huit millions de livres st. et la modification de la loi de liquidation. L'occasion était favorable pour réclamer le rétablissement du contrôle anglo-français, mais Jules Ferry se trouvait à ce moment aux prises avec les difficultés de la guerre du Tonkin; il préféra subordonner l'adhésion du gouvernement français à deux conditions : 1° la fixation par l'Angleterre d'une date pour l'évacuation de l'Égypte, 2° l'extension des attributions de la commission de la Dette.

Le 17 juin 1884, M. Waddington répondait à lord Granville que le gouvernement français adhérait aux propositions anglaises suivantes:

1° Le gouvernement anglais s'engage à retirer ses troupes au commencement de l'année 1888, si toutefois les puissances sont d'avis que l'évacuation peut se faire sans compromettre la paix et l'ordre en Égypte;

2° Les pouvoirs confiés à la commission de la Dette sont étendus en matière budgétaire : elle pourra opposer son veto à toute dépense entraînant une augmentation du budget fixé, sauf pour les cas de force majeure; elle aura aussi voix consultative pour la préparation du budget, qui lui sera communiqué en temps utile, avec faculté de présenter ses observations. — Enfin, après le départ des troupes anglaises, la commission de la Dette aura le pouvoir d'inspection financière, dans le but d'assurer la perception régulière et intégrale des revenus. — Comme compensation, l'Angleterre obtenait la présidence de la commission.

M. de Liron d'Airoles fut délégué à Londres de juin à octobre 1884 pour le règlement de la nouvelle dette égyptienne, sur les bases de cet accord. Les puissances qui avaient concouru à la confection de la loi de 1880 durent donner, à leur tour, leur adhésion à son projet, qui allait modifier les garanties accordées aux anciens créanciers, et c'est seulement au commencement de l'année 1885 que l'accord put s'établir définitivement; le 17 mars, un arrangement était signé entre l'Allemagne, l'Autriche, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie, la Russie et la Turquie.

Le gouvernement égyptien est autorisé, avec l'assentiment du sultan et sous la garantie des puissances signataires, à émettre, à un taux qui ne dépasse pas 3 1/2 p. 100, la quantité de titres nécessaire pour produire une somme effective maxima de neuf millions. — L'annuité de 315,000 livres destinée au service de l'emprunt sera prélevée, comme première charge, sur les revenus affectés au service de la dette privilégiée et de la dette unifiée; la portion de l'annuité qui ne serait pas absorbée par le service de l'intérêt sera affectée à

l'amortissement, soit par rachat en bourse, soit par tirage au sort. La caisse de la Dette sera chargée du service du nouvel emprunt, et les gouvernements signataires s'engagent, de plus, soit à garantir conjointement et solidairement, soit à demander à leurs parlements l'autorisation de garantir l'annuité de 315,000 livres.

C'est dans ces conditions exceptionnelles de sécurité que l'emprunt 3 p. 100, 1885, fut introduit sur le marché : le public lui fit le meilleur accueil, et le gouvernement égyptien, après avoir soldé ses anciennes dettes, put de nouveau rétablir l'ordre dans ses finances, équilibrer son budget, préparer enfin les réformes indispensables dans le régime des impôts.

Son premier soin fut de proposer l'abolition de la corvée, impôt très impopulaire, parce qu'il était mal réparti et frappait toujours les mêmes individus. Le 13 décembre 1885, Nubar Pacha faisait une proposition dans ce sens, mais il fallait tout d'abord un avis favorable de la caisse de la Dette : celle-ci se prononça pour l'abolition partielle de la corvée, proposant d'y affecter les 250,000 livres d'excédent constaté dans les recettes de l'impôt foncier : le gouvernement égyptien désirait ajouter à cette ressource le produit du rachat du service militaire. La réforme aboutit seulement en 1888 (décembre-7 avril), après avoir reçu l'assentiment de toutes les puissances signataires de la convention de Londres (27 juillet 1885) : les crédits des dépenses administratives, fixées par celle-ci à 5,237,000 livres égyptiennes, étaient augmentés de 250,000 livres et du produit du rachat du service militaire. La caisse de la Dette était chargée de surveiller l'emploi de ces nouveaux crédits et de répartir le dégrèvement entre les différentes provinces. — Enfin, en 1892, le jeune khédive Abbas Hilmy inaugurait son règne par l'abolition complète de la corvée, après approbation des puissances.

Par contre Nubar Pacha avait dès 1884 projeté d'établir les impôts du timbre et des patentes destinés à frapper plus spécialement les étrangers. Devant l'opposition qui se manifesta, il y renonça tout d'abord, mais, en novembre 1887, il proposa de confier à la caisse de la Dette, par délégation spéciale, le soin d'examiner les projets de loi préparés antérieurement; les commissaires ne pouvaient se soustraire à cette mission. Ils crurent faire de bonne politique en approuvant le principe de l'égalité des Égyptiens et des étrangers devant ces impôts nouveaux, mais ils avaient compté sans les récriminations des colonies étrangères, qui prétendaient tenir des capitulations l'exemption absolue de tout impôt. Le 12 mars 1891, la loi fut cependant promulguée, mais, en présence des difficultés d'application qu'elle souleva, le gouvernement égyptien profita

de l'avènement d'Abbas Hilmy pour abolir les nouvelles taxes.

La commission de la Dette n'a pas eu seulement à intervenir dans les modifications proposées à l'assiette des impôts; elle a été appelée à s'occuper des deux questions très importantes touchant l'ensemble des garanties accordées aux porteurs des titres : la création du fonds de réserve et la conversion partielle de 1890.

Le 20 janvier 1888, Nubar Pacha proposait la création d'un fonds de réserve, pour parer aux diminutions de revenus ou aux charges extraordinaires qui, à la suite d'événements imprévus, peuvent déranger l'équilibre budgétaire. Ce fonds devait être alimenté par : 1° la moitié des excédents de l'exercice 1887 et des exercices suivants affectés à l'amortissement (A. 21, D. 17 juillet 1885); — 2° à partir du 1er janvier 1888, le produit de la vente des terres et immeubles libres autres que ceux qui figurent sur les catalogues de 1880; — 3° le reliquat éventuel des titres de la dette égyptienne affecté au règlement de la liquidation; — 4° 340,000 livres égyptiennes restées libres sur les dépenses administratives de 1887.

La première ressource était prélevée sur les fonds employés d'ordinaire à l'amortissement de la dette unifiée, ce qui constituait un désavantage pour celle-ci, désavantage compensé par la plus grande sécurité résultant d'une réserve importante. D'ailleurs, lorsque le fonds aurait atteint 2 millions, tous les excédents devaient être affectés, comme précédemment, à l'amortissement. La caisse était tenue d'employer les fonds de réserve en achats de titres de la dette égyptienne, quitte à les revendre, dans les cas suivants, pour : 1° parfaire les sommes nécessaires au service de la dette; — 2° combler l'insuffisance des revenus non affectés, de façon à pourvoir aux dépenses administratives consenties par les puissances; — 3° payer les dépenses extraordinaires engagées conformément à l'avis préalable de la commission de la Dette.

Les puissances autorisèrent la création du fonds de réserve dans ces conditions, ne se doutant pas qu'il y avait peut-être là un piège dressé, et que le gouvernement anglais émettrait un jour la prétention de transformer ce fonds en un trésor de guerre, destiné à payer les frais de la conquête du Soudan. La France seule résista pendant quelque temps, mais fut obligée de donner son adhésion à une mesure qui ne pouvait, à cette époque tout au moins, soulever de sérieuses objections.

La discussion fut plus vive lors de la conversion de la dette privilégiée. Le comte d'Aubigny, notre agent au Caire, montra dans cette circonstance une perspicacité digne d'éloges et finit par remporter une victoire diplomatique, non pas en s'opposant à la conver-

sion, qui était utile, mais en empêchant les Anglais de profiter de l'économie réalisée pour augmenter leur contingent militaire au détriment de l'Égypte.

La France, appuyée par la Russie, a réussi à obtenir de l'Angleterre des concessions nombreuses, et elle a tenu en échec pendant plusieurs mois le cabinet de Saint-James. C'est en février 1889 que circulèrent les premiers bruits relatifs à la conversion de la dette, et en mai le gouvernement égyptien faisait aux puissances des propositions fermes concernant la dette privilégiée 5 p. 100, l'emprunt 4 1/2 p. 100 émis en 1888, et l'émission d'un nouvel emprunt de 1,200,000 livres égyptiennes. Pour faire face à l'opération, on proposait d'émettre, jusqu'à concurrence du capital nécessaire, des titres 4 p. 100 qui seraient substitués et assimilés entièrement aux titres actuels de la dette privilégiée. En principe, l'opération ne pouvait être critiquée; plusieurs jurisconsultes avaient conclu à la légitimité de la conversion, la loi de liquidation ayant établi un véritable concordat, et consacré une complète novation des anciennes dettes de l'Égypte. Celle-ci avait donc bien le droit de rembourser ses créanciers actuels ou de leur offrir une réduction d'intérêt, mais l'étroite dépendance où elle se trouvait au point de vue financier l'obligeait à demander aux puissances leur assentiment. L'emploi des économies résultant de l'opération était d'ailleurs à peine indiqué.

La France aurait eu mauvaise grâce à se placer sur le terrain financier pour refuser la conversion, mais M. Spuller, alors ministre des affaires étrangères, vit là une excellente occasion de reprendre avec l'Angleterre les négociations relatives à l'évacuation de l'Égypte. A diverses reprises, en 1882, en 1884, en 1888, le gouvernement britannique avait affirmé son intention d'abandonner l'Égypte le jour où la sécurité intérieure et la prospérité économique seraient assurées. Or, le fait même de la conversion décelait une amélioration dans l'état du pays dont le corollaire nécessaire semblait être le retrait des troupes anglaises. Telle fut la thèse soutenue par notre gouvernement, et qui avait l'avantage de se trouver d'accord avec l'intérêt supérieur des indigènes. L'Angleterre comprit si bien la faute commise qu'elle renonça provisoirement à son projet, en août 1889, — mais dès le mois de décembre, la question était posée de nouveau sous une forme différente : la corvée, qui avait été abolie partiellement, pesait encore sur un grand nombre de fellahs; — le gouvernement égyptien proposait sa suppression complète, moyennant l'établissement d'une taxe annuelle, et demandait à la caisse de la Dette si elle consentirait à assimiler au rachat des prestations le produit de cette taxe, fixé au maximum de 150,000 livres pour être

employé à des travaux actuellement faits par la corvée; il faisait de plus remarquer que, si la France acquiesçait à la conversion, l'impôt prévu ne serait pas appliqué, à cause de l'économie qui en résulterait pour le budget.

L'Angleterre espérait ainsi nous forcer la main, mais notre gouvernement ne se laissa pas désarmer; néanmoins le décret khédivial supprimant la corvée, moyennant l'établissement d'une taxe nouvelle frappant les propriétaires, fut rendu le 20 décembre 1889, pour être appliqué à partir du 1er janvier 1890.

M. d'Aubigny recevait aussitôt l'ordre d'entamer de nouveaux pourparlers avec le ministre des affaires étrangères égyptien, et pour prouver que la France désirait le développement des richesses agricoles de l'Égypte, il proposait de lier au projet de conversion un emprunt de 1,200,000 livres dont les deux tiers seraient destinés à des travaux d'irrigation, exécutés sous le contrôle d'un conseil technique : quant à l'économie résultant de la diminution d'intérêts, elle serait employée à des dépenses militaires pour assurer la sécurité des frontières.

Cette proposition ne pouvait encore convenir à l'Angleterre, dont elle contrariait les projets, et qui répondit par une contre-proposition de rachat des terres servant de gage à l'emprunt domanial et à l'emprunt Daïra : un syndicat anglais offrait un prix permettant de rembourser les deux dettes, la première à 100, la seconde à 80. C'était sous le nom de vente un véritable emprunt, et un moyen de supprimer le contrôle français dans les administrations mixtes des domaines et de la Daïra Sanieh. A tous ces titres, nous devions nous opposer énergiquement à la réalisation de ce projet.

Riaz Pacha soumettait en même temps à la commission de la Dette un projet d'emprunt de 1,750,000 livres égyptiennes pour des travaux d'irrigation et l'échange des pensions, à valoir sur les 5 millions de livres dont l'émission avait été autorisée en 1888.

L'attitude énergique de M. Le Chevalier, commissaire-directeur français, qui s'opposa très nettement à l'autorisation d'emprunt, tant que les négociations relatives à la conversion ne seraient pas terminées, décida la commission à répondre dans ce sens; et le gouvernement égyptien, à l'instigation de l'Angleterre, comprit qu'il avait tout à gagner à une entente avec la France : il se décida à envoyer à Paris Tigrane Pacha et M. Palmer, conseiller financier. C'était un premier succès pour notre diplomatie, et le temps n'était plus où l'Angleterre répondait à nos propositions par une fin de non recevoir.

Un mois suffit (3 avril-3 mai) pour arriver à un accord complet sur les clauses de la conversion. Le 9 mai, M. Waddington obtenait de

lord Salisbury l'adhésion pure et simple au projet français, et le 22 mai paraissait le décret khédivial autorisant la conversion de la dette privilégiée, de l'emprunt domanial et de la dette Daïra Sanieh, à un taux n'excédant pas 4 p. 100; chacune de ces dettes devait d'ailleurs garder les affectations et garanties assurées par la loi de liquidation — et aucune conversion nouvelle ne pouvait être faite avant le délai de quinze ans. Le ministre était autorisé de plus à émettre un nombre d'obligations privilégiées nouvelles suffisant : 1° pour rembourser l'emprunt 1888 en 4 1/2 p. 100; 2° pour obtenir une somme effective de 1,300,000 livres égyptienne.

Ainsi le premier but du gouvernement égyptien était atteint. Il allait pouvoir disposer de 1,300,000 livres pour faire des travaux d'irrigation et racheter les pensions.

Mais l'objectif principal de l'Angleterre, en demandant la conversion, avait été de créer une disponibilité assez considérable, dont elle aurait pu faire usage pour certains services, et d'augmenter ainsi le total des dépenses administratives fixé par la convention de Londres de 1885. La France mit obstacle à ce projet, en faisant insérer dans le décret l'article 4, d'après lequel l'économie résultant de la conversion était laissée en dépôt à la caisse de la Dette, jusqu'à ce qu'il y ait eu entente sur l'emploi des fonds entre le gouvernement égyptien et les puissances. Ainsi le pays seul était appelé à bénéficier de la conversion dans l'avenir. En attendant, le fonds des économies de la conversion venait s'ajouter aux autres fonds de réserve existant déjà pour la dette privilégiée, la dette domaniale et la Daïra Sanieh, et augmenter par suite les convoitises des occupants, mécontents de ne pouvoir donner au budget une plus grande élasticité.

C'est là qu'il faut chercher la véritable cause des événements de 1896 relatifs au prélèvement de 500,000 livres sur le fonds de réserve de la dette. On sait que pour venir en aide à l'Italie aux prises avec Ménélik, le gouvernement britannique résolut d'effectuer une marche en avant vers le Soudan, et de faire l'expédition au nom de l'Égypte, qui en paierait les frais. Les ressources ordinaires étaient insuffisantes pour cette opération, mais le fonds de réserve de la dette se montait, au 31 décembre 1895, à 2,532,334 livres égyptiennes placées en titres égyptiens, et on avait prévu (décret de 1888) le cas de dépenses extraordinaires imputables sur ce fonds. Le gouvernement du khédive demanda donc à la Caisse un subside de 500,000 livres sterling destiné aux frais de l'expédition du Soudan. Malgré les observations des commissaires français et russe, la majorité fit droit à la demande, et autorisa le prélèvement. Nous n'avons pas à rappeler ici sur quels motifs juridiques les deux commis-

saires opposants s'appuyèrent pour attaquer la décision de leurs collègues devant les tribunaux mixtes. En définitive, le tribunal du Caire en première instance et la cour d'Alexandrie en appel condamnèrent le gouvernement égyptien à restituer à la caisse de la Dette les sommes indûment prélevées. Ce procès retentissant donna lieu à de très intéressants mémoires de jurisconsultes, qui ont fixé les principaux caractères de la commission de la Dette, et ont établi d'une manière péremptoire la nature de son mandat dans les termes indiqués plus haut.

Ici s'arrête notre étude. Depuis cette époque, aucune modification n'a été apportée au contrôle international. Établi par les puissances européennes dans le but de protéger les intérêts lésés de leurs nationaux, ce contrôle a eu pour le peuple même qui a été soumis à sa tutelle les effets les plus heureux. Les puissances ont su ne pas adopter un rôle purement égoïste, et les agents qu'elles ont choisis ont, sans sortir de leurs attributions, par leur habileté et par leurs sages conseils, contribué pour une grande part au relèvement d'un pays que la prodigalité et l'insouciance de ses souverains avaient conduit à la ruine. L'établissement de l'Angleterre sur les bords du Nil, la prépondérance qu'elle a acquise au Caire, sa main-mise sur l'administration égyptienne ont trop fait oublier les services rendus par la Commission internationale de la Dette, et, avant elle, par les contrôleurs généraux. Certes, l'Angleterre peut réclamer une grande part dans les progrès matériels du pays dont elle a pris la direction. Cependant, on ne peut s'empêcher de penser que sa gestion ne doive avoir pour but l'intérêt anglais d'abord, et que l'intérêt national égyptien ne vienne, dans les mesures adoptées, que bien loin après lui. Tout autres sont, à cet égard, les préoccupations du contrôle international. La part faite aux intérêts des créanciers qu'ils représentent, les recherches des membres de la commission de la Dette, par suite même de leur nombre, ne peuvent avantager les intérêts particuliers d'une puissance étrangère. Mais l'accord qui serait vraiment bien difficile à établir sur ce point se fait aisément entre eux, quand il ne s'agit que de l'intérêt de l'Égypte.

Cette année même, un autre pays, la Grèce, a dû accepter également le régime d'un contrôle financier international. Il est probable que cette mesure, douloureuse pour son amour-propre, lui sera aussi avantageuse, en fin de compte, qu'elle l'a été pour l'Égypte. Plus d'un pays aux « finances avariées » gagnerait peut-être à se soumettre à un semblable régime, et plusieurs d'entre eux montrent une telle incapacité à gérer leurs finances, qu'ils finiront vraisemblablement par se voir obligés de l'accepter un jour.

J. FRANCONIE.

LES COLONIES ALLEMANDES EN 1897

Le *Foreign Office* a publié il y a deux mois un rapport de MM. Whitehead et Spring Rice, seconds secrétaires de l'ambassade britannique à Berlin, sur les colonies allemandes [1]. Malgré sa brièveté, il a à peine une quarantaine de pages; ce rapport est intéressant par les renseignements qu'il fournit sur la situation actuelle des jeunes colonies de l'empire d'Allemagne, les tentatives qui ont été faites pour activer leur développement économique et les espérances que la mère-patrie fonde sur elles. Nous allons en résumer brièvement les renseignements les plus importants.

En 1871, lorsque, après ses victoires, l'Allemagne allait imposer à la France les conditions de la paix, de plusieurs parties du nouvel empire, principalement des villes hanséatiques, se fit jour le désir de demander à celle-ci l'abandon de sa colonie de la Cochinchine. M. de Bismarck estima prématurée et dangereuse l'adoption d'une politique d'expansion coloniale. Il préférait donner tous ses soins à la consolidation de l'œuvre dont il venait d'amener l'achèvement à bonne fin, mais que bien des dangers, à l'intérieur comme à l'extérieur, lui paraissaient pouvoir menacer encore. La France conserva donc la Cochinchine, et l'Allemagne n'entra que quelque dix ans plus tard dans ce grand mouvement qui a entraîné, à la fin de notre siècle, toutes les puissances européennes.

Venue à la dernière heure, elle n'a pu choisir à son gré les territoires sur lesquels elle a établi sa domination. Au lieu de voir ses nombreux émigrants aller s'établir dans des pays étrangers, et apporter à des nations qui peuvent un jour devenir ses rivales leur intelligence et leur activité, l'Allemagne eût vivement désiré pouvoir les diriger vers des contrées soumises à son autorité, où ils

1. *Diplomatic and consular reports* : German colonies, 1897. (Miscellaneous series, n° 474, pp. 44).

auraient continué à contribuer au développement de la patrie. Les circonstances en ont décidé autrement. Les colonies qu'elle a pu fonder sont toutes situées sous les tropiques, et ne se prêtent pas à une émigration nombreuse. Elle n'a jusqu'ici que des colonies d'exploitation. Elle n'a pu trouver de territoire vacant susceptible de devenir une colonie de peuplement, et la « plus grande Allemagne », qui occupe une superficie presque quintuple de celle de la métropole (2,470,000 kilomètres carrés), ne donne asile qu'à un peu plus de deux mille Allemands (2,287), dont six cents à peine exercent le commerce ou dirigent des plantations.

Sud-ouest africain. — En 1882, un commerçant de Brême, Lüdwitz, fit connaître au gouvernement allemand son intention d'établir un comptoir sur la côte sud-ouest d'Afrique, sur un territoire situé entre la colonie anglaise du Cap et la colonie portugaise d'Angola, et réclama sa protection. Le gouvernement allemand demanda au gouvernement anglais s'il avait des droits sur la région d'Angra-Pequeña, voisine de sa colonie sud-africaine. Celui-ci répondit que la souveraineté de la reine d'Angleterre n'avait été proclamée que sur Walfish bay, mais qu'il considérerait comme une atteinte à ses droits légitimes toute prétention d'une nation étrangère aux territoires situés entre ses possessions et les possessions portugaises. Peu ému par cette déclaration, le gouvernement allemand envoyait dès la fin de 1883 un navire de guerre devant Angra-Pequeña, et le 24 avril 1884 la souveraineté de l'Allemagne était proclamée.

La colonie du sud-ouest africain, dans laquelle la baie de Walfish constitue encore une enclave anglaise, a une étendue de 830,000 kilomètres carrés. Sa population blanche se compose de 2,628 individus, dont 1221 sont allemands. De ces derniers, 109 sont des colons proprement dits, 128 sont donnés comme travailleurs et artisans, et 80 comme commerçants; les 880 autres sont fonctionnaires, officiers ou soldats.

Pour lutter contre le manque d'eau, grande entrave à la culture, les colons construisent des digues, qui leur permettent de conserver et de distribuer plus régulièrement le peu qu'ils en ont, et d'irriguer leurs champs. Deux spécialistes ont été envoyés dans la colonie pour étudier spécialement cette importante question de l'irrigation, de la solution de laquelle dépend l'avenir du pays.

La colonie possède de précieux gisements de guano, et on compte y trouver également des mines. Elle a déjà un certain nombre de routes, à la confection desquelles travaillent les indigènes, et 40 kilomètres environ de voies ferrées.

L'établissement de Swakop Mouth est devenu le siège principal du commerce et a presque entièrement paralysé le port rival de Walfish bay.

Les importations s'élèvent à 6 millions de francs environ, dont plus des deux tiers viennent d'Allemagne. Les exportations, qui dépassent à peine 1 million et demi, se composent pour la presque totalité de guano; les peaux et les plumes d'autruche y ajoutent un léger appoint.

Togoland et Cameroun. — Les Allemands avaient établi, de 1860 à 1870, des stations de commerce sur la côte de Guinée. En 1884, le chancelier de l'empire donnait au docteur Nachtigal une mission spéciale pour étudier le commerce dans ces régions, et demandait aux autorités anglaises de lui accorder aide et protection. Le docteur ne devait pas s'occuper que de questions économiques; il devait aussi, et principalement, s'efforcer de faire consentir les roitelets nègres encore indépendants à accepter le protectorat de l'empire allemand. Son œuvre fut habilement accomplie, et eut pour résultat l'établissement de la souveraineté de l'Allemagne sur les deux régions du Togo et du Cameroun.

Le Togo, d'une superficie de 27,000 kilomètres carrés, a une population européenne de 107 individus, dont 102 Allemands. De ces derniers, 30 sont des fonctionnaires, 28 des commerçants, 7 des planteurs et 42 des missionnaires.

Les principaux produits sont l'huile de palme, le caoutchouc, le café et les noix de kola. Il y a 6 plantations de café, qui ont donné une récolte de 4,300 kilos. On fonde de sérieuses espérances sur cette production : dans les montagnes, à cinq jours de la côte, les indigènes cultivent le café avec succès; on annonce que de grandes plantations, dotées d'un capital important, seront bientôt commencées.

Le Cameroun, malgré une étendue de plus de 420,000 kilomètres n'a que 253 Européens, dont 181 sont Allemands.

En 1897, les plantations ont, paraît-il, remarquablement progressé; des sommes importantes y ont été consacrées. Les pentes des montagnes de Cameroun sont couvertes de cultures ; les principales sont le cacao et le café, à côté desquels on trouve du maïs, des pommes de terre et des légumes, cultures vivrières. La main-d'œuvre, question vitale pour les colonies, s'obtient facilement; des arrangements ont été conclus à cet effet avec le Congo français pour y recruter des travailleurs. Le gouvernement prend de sérieuses précautions pour leur éviter tous mauvais traitements.

Les exportations se sont élevées à près de 5 millions de francs. Les principaux articles exportés sont : les noyaux de palmier, pour 1 million 1/2 environ; le caoutchouc, pour 1 million 1/4 et l'huile de palme, pour une somme presque égale; puis viennent l'ivoire et enfin l'ébène et le cacao, dont les plantations, toutes jeunes, donnent de belles promesses, mais ne sont pas encore entrées dans la période de rapport.

Est africain. — En même temps qu'elle s'établissait sur la côte occidentale d'Afrique, l'Allemagne prenait pied sur la côte orientale. Dans l'automne de 1884, la « Société de colonisation allemande » dirigeait dans cette région une expédition qui signait une série de traités avec les rois nègres indépendants, dominant dans l'arrière pays de ce qui était alors le Zanguebar. Au commencement de 1885, ces territoires étaient placés sous la protection de l'Allemagne. La société continuait son œuvre d'extension. En 1886, un traité délimitait la sphère d'influence entre l'Angleterre et l'Allemagne dans cette région, au détriment du sultan de Zanzibar, dont la souveraineté était réduite aux îles situées sur la côte, et à quelques bandes de territoires sur le continent. Quatre ans après, un nouveau traité entre les deux puissances européennes modifiait encore la situation. Le sultan se soumettait au protectorat de la Grande-Bretagne, qui s'emparait des îles, et le gouvernement allemand prenait possession des terres continentales demeurées jusqu'alors la propriété du sultan. L'Afrique orientale allemande avait un débouché direct sur la mer. L'œuvre de pénétration a étendu ses limites à l'ouest jusqu'aux grands lacs, qui la séparent de l'Etat indépendant du Congo. C'est un domaine considérable, qui n'a pas moins de 830,000 kilomètres carrés. Cependant, les Européens sont à peine au nombre de 922, dont 586 vivent sur la côte et 336 sont établis dans l'intérieur. Il y a 678 Allemands. On compte 85 commerçants, 61 planteurs et 261 missionnaires; la colonie a enfin 106 femmes blanches et 23 enfants.

Pour si peu nombreuse que soit encore la population blanche, on espère la voir augmenter assez rapidement; de toutes les colonies allemandes, l'Est africain est en effet la seule qui paraisse offrir un territoire de peuplement. Le plateau d'Usambara paraît posséder à cet égard de bonnes conditions climatériques; mais il n'y aura guère place là que pour une centaine de familles. C'est la région de l'Uhehe qui semble destinée à remplir ce but : il y aurait place, dit-on, pour plusieurs milliers de familles, et, grâce à la bonne route de caravanes qu'offrent les rivières Rufidji et Ulanga, les

communications avec la mer, chose des plus importantes, s'effectueront facilement.

Le capital allemand s'est lancé avec assez de résolution dans les entreprises de plantation, qui font prévoir d'heureux résultats. Les compagnies de plantation possèdent un capital de près de 2 millions de francs, et des capitalistes anglais même, comptant trouver un placement avantageux pour leurs capitaux, ont acheté des terres et fait commencer des travaux sur les hauteurs de Konde.

Les principales cultures entreprises jusqu'ici sont celles du caoutchouc, des palmiers, pour l'huile de palme, et du café. 1,161,000 caféiers ont été plantés, dont 578,000 en 1896. Le thé et le cacao ont été également essayés et paraissent devoir réussir.

La question de la main d'œuvre, qui avait donné de réels embarras au début, semble résolue. Il n'y a plus que 100 coolies asiatiques employés dans la colonie, et l'importation en a cessé. Ce sont les tribus indigènes qui fournissent les travailleurs, dont on évalue le nombre à 5000 environ.

Deux découvertes récentes pourraient avoir un heureux effet sur le développement de la colonie. On a trouvé de l'or au sud du lac Victoria Nyanza, et on croit que les gisements s'étendent tout le long de la frontière occidentale du protectorat. On a également découvert des gisements de charbon près du lac Nyassa.

Les exportations se sont élevées en 1896 à un peu plus de 5 millions de francs; les principaux articles sont l'ivoire et le caoutchouc.

Nouvelle-Guinée allemande. — En 1881, une compagnie de colonisation allemande établissait des comptoirs dans la Nouvelle Guinée. Les colons anglais du Queensland, qui avaient besoin du travail de couleur pour leurs plantations de cannes à sucre, et avaient pensé pouvoir tirer de cette île, voisine de leur territoire, des travailleurs, protestèrent contre cet établissement et demandèrent à la métropole de proclamer le protectorat anglais sur l'île. La réponse se faisant attendre, le Queensland, pour forcer la main au cabinet de Saint James, arborait, le 4 avril 1883, l'Union Jack sur le territoire envié. Son action précipitée fut désavouée, et l'Allemagne put prendre possession de la partie nord-orientale de l'île. En 1886, un accord entre les deux gouvernements a limité leurs possessions réciproques.

Le protectorat allemand a une superficie d'environ 22,000 kilomètres carrés. Il n'y a que 147 Européens, donc 62 Allemands. L'administration est encore entre les mains d'une compagnie privée.

On y cultive le tabac, le café, et on a commencé à faire des plantations de coton. Celles-ci ont été également entreprises dans les îles de l'archipel Bismarck, et semblent promettre de bons résultats.

La main-d'œuvre est fournie par des Chinois, des Javanais et des Mélanésiens.

Le commerce des îles Marshall, placées sous le protectorat de l'Allemagne, est exclusivement entre les mains de deux sociétés, l'une allemande, l'autre anglaise. Les possibilités de développement de ces îles semblent très limitées.

Kiao-tcheou. — Jusqu'à cette année, malgré l'importance relative de son commerce avec la Chine, et le nombre assez grand de ses nationaux établis dans les ports ouverts, l'Allemagne avait laissé l'Angleterre et la Russie se disputer dans ces régions. Devant l'ardeur des deux rivales, et de crainte de laisser échapper l'occasion de prendre sa part des dépouilles du malade d'Extrême-Orient, elle a changé de manière d'agir. Elle a obtenu le port de Kiaotcheou, et un territoire important aux environs de la baie, territoire qui a été placé, le 27 avril 1898, sous le protectorat impérial.

Le climat est bon, réputé sain. Le port, qui est libre de glaces en hiver, pourra devenir, une fois réuni par une voie ferrée à Pékin, le port hivernal de la capitale. Enfin, de très importants gisements de charbon sont situés dans le voisinage, et le professeur Richthofen, qui a longtemps exploré cette région, et l'a désignée à l'attention de son gouvernement, déclare qu'il fournira un combustible d'excellente qualité.

Peu d'expansion semble réservée, sauf en Chine peut-être, quand s'effectuera le dépècement de cet immense empire, aux colonies allemandes. En Afrique, où d'ardents coloniaux avaient rêvé d'établir un empire trans-africain qui aurait relié l'océan Indien à l'océan Atlantique, l'œuvre de la Belgique et les travaux des explorateurs français ont mis à néant ce beau projet. Les territoires dévolus à l'activité des colons allemands sont maintenant délimités de toutes parts. Il est probable cependant que de nouveaux arrangements internationaux viendront modifier quelque peu ces limites.

Si l'Allemagne n'a pu réaliser son rêve, sa prise de possession des territoires de l'Est africain est venue contrarier celui de l'Angleterre et mettre un empêchement à la réalisation d'un empire britannique africain s'étendant, sans interruption, du Caire au Cap. Une solution de continuité a lieu entre les territoires de l'Uganda et ceux de la

Rhodesia. Pour relier ses possessions de l'Afrique australe aux possessions équatoriales de l'Égypte, dont elle ne prend si vivement la défense que parce qu'elle les considère dès à présent comme siennes, on a suggéré à l'Angleterre d'abandonner à l'Allemagne le petit territoire de Walfishbay, qui constitue une enclave anglaise dans le Sud-Ouest africain allemand, et de demander en retour une bande de territoire sur la frontière occidentale de l'Est africain allemand, qui lui permettrait de se rendre sur territoire britannique du Tanganyka à l'Albert-Nyanza.

Peut-être aussi pour avoir les mains libres à l'égard de la baie de Delagoa, qu'elle convoite depuis longtemps et qu'elle regarde comme indispensable pour enfermer entre les pinces d'un étau indéserrable la petite population boer rebelle à son influence, et l'amener enfin à merci, l'Angleterre a-t-elle consenti à abandonner à l'Allemagne, en échange de sa neutralité dans cette question, l'île de Zanzibar, que cette dernière puissance serait heureuse de posséder.

A. V.

ANALYSES ET COMPTES RENDUS

Bertrand Auerbach, Professeur à la Faculté des Lettres de l'Université de Nancy. *Les races et les nationalités en Autriche-Hongrie*, 333 pp. in-8, avec 1 carte hors texte et 19 cartes dans le texte. Paris, Alcan, 1898. — Lorsqu'en janvier 1872 l'auteur du présent article inaugura, à notre École naissante, le cours de géographie et d'ethnographie politiques, il regretta de constater la pauvreté de notre littérature dans cet ordre de recherches : ce n'est guère que dans les littératures étrangères qu'on pouvait s'instruire en France. Notre public du reste n'avait pas le goût de ces questions : la géographie des races, les aspirations des nationalités lointaines lui paraissaient chose de peu d'importance et pur amusement de curieux. Les éditeurs semblaient partager ces préjugés; ainsi lorsqu'en 1881 M. Richard Andree publia en Allemagne son bel *Handatlas* — avec des cartes ethnographiques — et qu'une grande librairie parisienne en fit sous le nom d'*Atlas manuel* une adaptation (qui parut sans le nom de l'auteur allemand), on eut soin de ne pas reproduire les cartes ethnographiques, comme étant sans conséquence : mais on n'oublia pas de reproduire les cartes du système planétaire et celle de la lune, sans excepter celle des « volcans et coraux » !

Les choses ont heureusement changé depuis un quart de siècle et l'ethnographie de l'Europe centrale et orientale, qui a tant d'importance dans la politique d'aujourd'hui (et qui en aura encore plus dans celle de demain), est aisément accessible au public français, grâce à de nombreuses publications : on ne peut les rappeler toutes, mais il convient de citer au premier rang celles de MM. Louis Leger, Anatole Leroy-Beaulieu, Marbeau et Rambaud. Le nouveau livre de M. Auerbach élargit encore ce cercle, mettant en pleine lumière les questions si nombreuses et si compliquées, réunies sous le nom, simple en apparence, de monarchie austro-hongroise. Ce n'est pas, je l'avoue, sans quelque envie que je l'ai lu, car il y a plus de vingt ans j'avais projeté une œuvre analogue [1].

On sent, dès le début, que l'auteur n'est pas un journaliste, mais un professeur et un historien : ce n'est pas un recueil d'articles de revue comme

1. Un chapitre seul, consacré aux Serbes, a été rédigé; il a paru dans la *Revue des Deux Mondes* du 15 août 1876, sous le titre général *Les nationalités de la Hongrie*, titre qui devait être celui d'une série.

on en voit tant paraître aujourd'hui, c'est un livre. On sent que l'auteur a étudié aux sources les questions dont il parle, et qu'il pourrait en dire plus long s'il n'avait voulu faire court et être concis. Un premier chapitre définit pour le lecteur français, peu au courant de ces questions, les termes si vagues et si mal employés de *race* et de *nationalité* : M. A. n'a pas de peine à montrer que le terme de *race*, appliqué aux peuples ou nations de l'Europe, est une métaphore trompeuse, car il ne peut avoir ici le sens qu'on lui donne en histoire naturelle : il montre en même temps que le terme de *nationalité* désigne une personnalité morale ou mieux un sentiment dont les origines et les points d'appui sont différents suivant les temps et les pays : M. A. applique aux peuples de l'Austro-Hongrie les principes qu'il a établis et les fait valoir ainsi par l'exemple.

Après un chapitre sur les « méthodes et résultats généraux des recensements ethniques en Autriche » M. A. arrive à son sujet propre et, — très sagement à notre avis — il prend pour cadres, non pas les races ou nationalités, mais les états et provinces (*Kronlænder*) dont est formée la monarchie. En effet, chaque nationalité (à part les Magyars et les Croates) se trouve répartie entre diverses provinces où la situation politique est autre; elle est en quelque sorte partagée entre plusieurs corps d'armées qui combattent sur des terrains différents. L'ordre ethnographique serait le meilleur si l'on étudiait ces nationalités au point de vue abstrait de la langue, des mœurs, des usages; il ne l'est pas dès qu'on s'occupe du côté politique, et en face des questions politiques le reste n'est guère qu'amusement de curieux. Le cadre est donc la division en provinces ou, à l'occasion, en groupes provinciaux. Voici l'ordre suivi par M. A. : L'Autriche alpestre; — Tirol et Voralberg; — Bohême, Moravie et Silésie; — Galicie; — Boukovine; — Littoral; — Dalmatie; — Hongrie; — Magyars, Allemands, Slaves du Nord; — Transilvanie; — Slaves du Sud; — Croatie; — Tsiganes

Dans chacune de ces divisions, M. A. décrit d'abord, en quelques traits, le caractère géographique de la région; il résume son histoire, au point de vue des migrations et du peuplement; il ne dédaigne pas de citer le témoignage anthropologique sur les caractères physiques des habitants : cette description, outre le mérite d'un portrait approximatif, a le mérite de montrer que les termes de nationalité et de race ne se couvrent pas l'un l'autre : que la race, terme physique, ne correspond pas à la nationalité, terme moral, et que les représentants de deux nationalités ennemies, dans la même province, peuvent avoir le même indice céphalique et la même couleur de cheveux, ou être également partagés entre deux types différents. Viennent ensuite les questions politiques : la statistique et la répartition des nationalités, la formation du sentiment national, les revendications des partis nationaux et les luttes de plus en plus ardentes de ces partis. C'est très justement que dans sa préface M. A. a ainsi exposé le but de son livre : « Nous ne présentons pas une étude de politique ou d'histoire, mais un essai d'ethnographie, c'est-à-dire une enquête sur les origines, l'état présent et le rôle de chacune des races et nationalités qui composent l'Autriche-

Hongrie. C'est à la géographie, à l'anthropologie, à la linguistique, à la statistique que nous empruntons les données essentielles; nous ne demandons à l'histoire que des enseignements d'ordre ethnographique. »

L'impartialité est dans ces questions passionnées le devoir de l'historien qui voit les choses de haut; elle n'est pas toujours profitable à celui qui juge des ennemis acharnés, mais elle était d'autant plus aisée à M. A. qu'il est bien informé des questions qu'il traite et qu'il écrit non pas pour les combattants, mais pour nous Français, témoins éloignés (quoique non désintéressés) de ces luttes. Son exposé du conflit germano-tchèque est très prudent; mais on peut pressentir que M. A. trouve les revendications des Tchèques trop exclusives et quelque peu tyranniques. Dans les questions hongroises, M. A. est courageusement impartial et libéral, c'est-à-dire qu'il condamne résolument la politique de magyarisation implacable inaugurée par les Magyars à l'égard des autres nationalités de la Hongrie : Nous recommandons d'autant plus la partie hongroise du livre de M. A. que, sous l'influence des écrivains magyars ou magyarisants, on se fait souvent chez nous une idée inexacte du royaume de saint Etienne : on le juge d'après l'analogie de la France, état unitaire avec une nationalité dominante, au lieu de le juger d'après l'analogie de la Suisse, état fédéral avec plusieurs nationalités qui se respectent l'une l'autre. Le patriotisme magyar, qui s'exalte aujourd'hui jusqu'au fanatisme, n'admet pas que des écrivains étrangers ne lui sacrifient pas les autres nationalités du royaume de saint Etienne; aussi, dès le mois de juin dernier, le principal journal de Pest, le *Budapesti Hirlap*, inscrivait le livre de M. A. dans une sorte d'*Index* parmi les publications hostiles à la Hongrie, c'est-à-dire aux Magyars. Il faut se résigner à ces attaques passionnées quand on aborde dans un esprit libéral la question des nationalités en Hongrie. M. A. est pourtant bien modéré et il reste sur le terrain des faits : mais l'exposé des faits est d'ordinaire ce qui offense le plus — en politique intérieure, hélas! comme en politique étrangère — ceux qui ne cherchent pas, avant tout, la vérité et la justice.

Nous souhaitons bon succès au livre de M. Auerbach : il fournira au public français les moyens de se faire une idée exacte et sûre de questions lointaines, obscures et mal connues; il est bien informé, sobre, net et de claire exposition, comme on peut l'attendre d'un professeur de nos Facultés. — Dans un livre où figurent tant de noms et de termes étrangers, la correction est fort soignée et nous n'avons remarqué que de très rares fautes d'impression : mais *démembrement* pour *dénombrement* (p. 31) pourra embarrasser quelques lecteurs. *Bojmi* (p. 109) pour *Boii*, doit être une inadvertance, car le nom de Bohême est un nom hybride formé du nom des Boïens, peuple gaulois, ancien occupant du pays, et du terme germanique qui dans l'allemand actuel est *Heim* « demeure ». — Nous ne voulons pas, à la fin de ce compte rendu, chercher querelle à M. Auerbach, mais il nous a quelque peu étonné en parlant, dans son introduction, de l'unité et de l'indivisibilité de la Belgique : les Flamingants sont en train de lui donner un démenti!

H. Gaidoz.

Béla Ambrozovics. *La détermination de la capacité économique des nations* (le problème de la cote en Autriche-Hongrie). Brochure, Spielhagen, Vienne, 1898. — On sait que le compromis austro-hongrois inauguré par le comte Beust, en 1867, a créé un budget commun aux deux États, pour la guerre, la marine, les finances et les relations extérieures. Le budget est alimenté d'abord par les recettes des douanes, et, pour le surplus, par un contingent ou *cote*, versé respectivement par l'Autriche et la Hongrie, en proportion de leurs facultés contributives : 70 0/0 sont à la charge de l'une, la seconde verse 30 0/0. Ce serait d'ailleurs une « cote mal taillée », au dire de beaucoup d'hommes politiques qui demandent une répartition plus exacte et plus équitable. Leurs réclamations ont fait surgir une nouvelle question, à côté de tant d'autres qui préoccupent la monarchie de l'empereur François-Joseph : la question de la cote.

En raison de son actualité, M. Béla Ambrozovics, conseiller ministériel, a fait, à la Société hongroise des études économiques, une conférence, imprimée depuis, et dans laquelle la question de la cote se trouve traitée d'une façon tout à fait neuve, complètement différente des méthodes connues jusqu'à présent.

Au lieu de considérer le chiffre de la population, sa densité, le rapport entre les producteurs et les consommateurs, les impôts divers, la fortune, ou enfin, une combinaison quelconque de ces différentes données, au lieu de recourir, en un mot, à un moyen supplétif pour déterminer la prospérité nationale, M. Ambrozovics s'impose la tâche de mesurer *directement* la capacité économique des deux pays.

Le revenu net de tous les particuliers donne sans doute la mesure de ce que peut matériellement fournir un pays. Mais son évaluation, c'est-à-dire le calcul de la dépense et de la recette de l'individu est, en pratique, absolument impossible.

Au contraire, M. Ambrozovics recommande la détermination *directe*, le bilan des valeurs produites dans l'année par les deux pays. Dans cette opération, on n'a exclusivement affaire qu'aux producteurs ; on ne s'occupe pas de l'argent, mais uniquement des *produits* obtenus, c'est-à-dire d'éléments qui ne peuvent se dissimuler. Ainsi, tous les individus, toutes les classes qui ne produisent pas directement, les banques, les établissements de crédit, etc., en un mot le capital et la dette, restent en dehors des investigations.

L'argent change simplement de maître ; son pouvoir, comme moteur de la force de travail, se manifeste dans la production elle-même. En outre, si l'on voulait prendre comme base, non pas la production, mais le revenu net, tous les individus qui ne travaillent pas pour leur compte, tous les salariés, c'est-à-dire, en somme, la grande majorité des producteurs et conséquemment les valeurs qu'ils produisent, demeureraient exclus, parce qu'on aurait dû en faire la déduction, en évaluant le revenu net. Il faudrait donc opérer une correction, en rétablissant les sommes qui ont été déduites.

Pour l'auteur, le revenu net est, d'une manière générale, un concept de

l'économie privée, mais non de l'économie publique. L'utilité sociale absolue de chaque production est exprimée par la valeur brute, c'est-à-dire par le prix de vente de l'objet ou la rémunération du service. Dans ces conditions, le problème consisterait pour ainsi dire, à dresser l'inventaire de la production annuelle. Comment y procéder? En s'attachant principalement à cette considération que, dans la valeur des produits des catégories supérieures, la valeur des produits des catégories inférieures [1] se trouve contenue et qu'ainsi, si l'on se bornait à consigner des chiffres, les produits inférieurs se trouveraient figurer plusieurs fois.

D'après la méthode de M. Ambrozovics, il faudrait de la production (recette brute) de chaque individualité économique — producteur particulier, fabrique, négociant, etc., déduire les produits achetés à autrui (matières, outillage) ; de cette façon, comme ces derniers biens proviennent également de producteurs, tous les producteurs viendraient chacun à son tour et la production totale du pays serait obtenue par ce moyen.

Il y aurait place dans cette méthode pour de nombreuses simplifications, étant donné que la presque totalité de certains produits bruts se trouve incorporée aux produits supérieurs (par exemple le minerai de fer au fer), et qu'on n'a par conséquent pas besoin de les évaluer séparément. Le transport dont la valeur (coût de transport) est déjà contenue dans le produit parvenu au consommateur peut être aussi négligé.

En outre, on pourrait, en dressant les listes, négliger également les produits peu importants dont il est à prévoir que la valeur totale n'atteindra pas un certain chiffre, ou du moins se borner à leur sujet à une estimation approximative.

M. Ambrozovics éclaire tout ce qui précède par des exemples traités avec détail, et prouve par les mathématiques l'exactitude théorique de sa méthode.

Il passe ensuite à la manière dont se présentent les choses, quand on fait intervenir le trafic international. Il faut alors déduire les rentes payées à l'étranger, c'est-à-dire le produit des entreprises étrangères fondées dans le pays, produit qui émigre à l'étranger (approximativement la moitié des recettes brutes de l'entreprise). Les matières importées, grâce au procédé exposé plus haut, se trouveraient automatiquement déduites, parce qu'on en fait abstraction, comme ayant été achetées à autrui, et parce que, en tant que produits, comme ce sont des produits créés à l'étranger, on ne les prend pas en charge.

Les articles importés qui ne sont pas destinés à une production ultérieure (objets de consommation) ne sont pas pris en considération; on peut dire, en effet, qu'au point de vue qui nous occupe, ils ne modifient pas la situation économique du pays, puisque, à toute importation d'une mar-

1. Par cette expression, M. Ambrozovics entend les produits achevés — par exemple une table, — par rapport aux matières premières (produits des catégories inférieures) dont ils sont formés; exemple : le bois dont est faite la table. Le prix de la table contient le prix du bois. On compterait donc deux fois la même valeur, si on les additionnait.

chandise correspond une exportation équivalente de denrées ou de numéraire pour la solder : c'est dans le domaine de la politique et de l'économie nationales qu'ils rentrent; la question est liée à celle des traités douaniers. Enfin, il y a lieu de déduire encore une certaine somme destinée à satisfaire les besoins nécessaires à la vie.

S'il ne s'agit pas de la capacité économique *absolue* des nations, mais simplement d'une comparaison à faire entre elles, la solution du problème est relativement simplifiée.

Si l'on part de cette hypothèse que la valeur des matières constitutives d'un produit se trouve pour les deux pays dans le même rapport que la valeur du produit total [1], il suffit d'étendre la statistique au plus grand nombre possible d'objets produits et d'additionner les valeurs.

Les relations économiques avec les autres pays produisent sans doute en cela d'assez grandes complications; mais ces complications s'atténuent dans la mesure où les pays à comparer sont dans une mutuelle et égale dépendance en ce qui concerne la production, et dans la mesure aussi où le rapport des matières étrangères employées par l'un et par l'autre coïncide avec le rapport de leur production indigène respective [2]. Pour les pays qui ne forment qu'un seul et même territoire douanier, on doit d'ailleurs supposer qu'il en est ainsi. Cependant, l'auteur ne recommande ce procédé qui, théoriquement, n'est pas tout à fait rigoureux, que dans les cas d'urgence absolue.

Quant à la première méthode, M. Ambrozovics prétend qu'il n'en saurait exister de plus facile à mettre en pratique et en même temps de plus exacte, et que, pour l'appliquer, si le travail était bien organisé, six mois suffiraient.

A. B.

D. Jordell. — *Répertoire bibliographique des principales revues françaises* pour l'année 1897. Préface de Henri Stein. Per Lamm, 1 vol. in-8°, 1898. — Le « Répertoire bibliographique des principales revues françaises » dont M. D. Jordell, le continuateur de Lorenz et l'éditeur actuel du Catalogue annuel de la librairie française, a commencé la publication cette année, vient combler une lacune qui devenait de plus en plus désagréable aux hommes d'étude. Avec l'abondance actuelle des revues, il est impossible de les suivre avec l'attention qu'on désirerait souvent y apporter. Bien des articles intéressants échappent fatalement au travailleur le plus attentif, et la tâche est peu récréative, si peu même que parfois

1. Par exemple, si l'un des pays produit de la bière de valeur 100, avec de l'orge valant 60 et du houblon valant 20, et l'autre de la bière de valeur 50, avec de l'orge valant 30 et du houblon valant 10.

2. Si, par exemple, un des pays produit annuellement 200, et fait venir de l'étranger 100, si l'autre produit 100 et importe 50, le rapport de la production, de même que celui de l'importation, est, pour ces pays, de 2 à 1.

on ne l'accomplit qu'imparfaitement, de rechercher dans les multiples collections des périodiques la bibliographie d'un sujet que l'on se trouve avoir à étudier. L'Amérique possède depuis 1884 un recueil bibliographique annuel des principaux périodiques de langue anglaise; il est intitulé : *The annual literary Index, including periodicals american and english.* Commencé par William J. Fletcher, bibliothécaire d'Amherst College, il est continué aujourd'hui par R.-R. Bowker. En Angleterre, ce n'est que depuis 1890, sous l'inspiration de M. L. Stead, le directeur de la *Review of reviews*, qu'a été commencée une publication analogue, l'*Index to the periodicals.* L'Allemagne n'a vu paraître le premier recueil de ce genre que l'année dernière. C'est la *Bibliographie der Deutschen Zeitschriften-Literatur*, dont F. Dietrich dirige la rédaction. La France a enfin suivi cette année. On ne peut que féliciter M. D. Jordell de sa tentative. Il peut être certain du succès, qu'il assurera encore en améliorant et complétant son premier essai. Toutes les bibliothèques seront obligées de posséder cet instrument indispensable de travail; nombre d'écrivains et d'hommes d'étude trouveront commode de l'avoir chez eux. Voilà donc assurée la clientèle nécessaire pour que l'œuvre puisse être continuée.

Le répertoire donne le dépouillement de 146 revues publiées pendant l'année 1897; c'est un chiffre assez coquet déjà, et cependant, combien encore n'y figurent pas! Une table donne ce dépouillement par ordre alphabétique de matières, et une autre par noms d'auteurs. Les recherches sont ainsi grandement facilitées. Si la tentative réussit, ce dont nous ne doutons pas pour notre part, pourquoi son auteur n'entreprendrait-il pas de nous donner un répertoire analogue pour les principales revues passées depuis une vingtaine d'années? Ce serait un grand service rendu aux travailleurs. Une souscription préalable pourrait assurer l'éditeur contre les aléas de l'entreprise, et il nous semble que la souscription produirait promptement la somme nécessaire à cet effet.

A. V.

Ouvrages envoyés à la Rédaction.

ANNUAIRE *de la législation du travail*, 1re année, 1897, publié par l'Office du travail de Belgique. J. Lebègue et Cie, Bruxelles, 1 vol. in-8°.

PROF. EDUARDO CIMBALI. — *Dello stato presente del dirito internazionale e dei suoi futuri progressi.* Fratelli Bocca, Roma, 1 vol. in-8°.

SIMON DEPLOIGE. — *The referendum in Suvitzerland* (translated in english by C. P. Trevelyan ; edited with notes, introduction, and appendices by Lilian Tomn). Publication de la « London school of economics and political science ». Longmans, Green, and C°; London, 1 vol. in-8°.

LOUIS GRIMAUD. — *Histoire de la liberté d'enseignement en France depuis la chute de l'ancien régime jusqu'à nos jours.* Arthur Rousseau, 1 vol. in-8°.

D. JORDELL. — *Répertoire bibliographique des revues françaises pour l'année 1897.* Per Lamm, 1 vol. in-8°.

ETEOCLE LORINI. — *La réforme monétaire de la Russie* (traduit par Raphaël Ledos de Beaufort); avec préface de Raphaël-Georges Lévy. V. Giard et E. Brière, 1 vol. in-8°.

G. MAZE-SENCIER. — *Une enquête agricole dans l'arrondissement de Confolens*, 1 vol. in-18.

NICOLAS POLITIS. — *La guerre gréco-turque au point de vue du droit international.* A. Pedone, 1 vol. in-8°.

MARCEL TESSONNEAU. — *Esquisse d'un tableau raisonné des causes de la production, de la circulation, de la distribution et de consommation de la richesse.* (Petite Encyclopédie sociale, économique et financière). V. Giard et E. Brière. 1 vol. in-18.

WOODROW WILSON, professor of jurisprudence and politics in Princeton university. *The state,* elements of historical and practical politics. D.-E. Heath and C°, Boston.

MOUVEMENT DES PÉRIODIQUES.

Histoire, diplomatie, politique.

Revue des Deux Mondes. — *1er septembre.* La politique allemande et le protectorat des missions catholiques. — L'existence d'une impératrice : Joséphine aux Tuileries (F. Masson). — L'émigration dans l'Italie méridionale (G. Goyau). — *15 septembre.* Mœurs électorales : comment se fait une élection en 1898 (Ch. Benoist). — *1er octobre.* Une mission d'attaché militaire à Vienne pendant la guerre de Crimée (Valbert). — L'individualisme et le sentiment social en Angleterre (A. Fouillée).

Revue de Paris. — *15 septembre.* Le prince de Bismarck (I) (Ch. Andler). — La condamnation de la paix armée (E. Lavisse). — *1er octobre.* Auguste Comte et les jésuites. — *15 octobre.* Lettres inédites de Murat (1813-1815). — Le prince de Bismarck (II). — Le chapeau du cardinal Dubois (Vte Maurice Boutry).

Nouvelle Revue. — *1er et 15 octobre.* — Le duc de Richelieu au Congrès d'Aix-la-Chapelle (1818), II. — L'armée de l'Est.

Le Correspondant. — *10 septembre.* Le 25e anniversaire de la libération du territoire (Vte de Gontaut-Biron). — Les Allemands en Palestine et la question du protectorat des Missions cathotiques (Pisani). — *25 septembre.* La neutralité scolaire : les legs faits à l'enseignement primaire depuis 15 ans (1883-1898). — Ménélick II, roi des rois d'Ethiopie (Mis de Nadaillac). — *10 octobre.* — Comment nous avons perdu l'Égypte (J. Delafosse). — Souvenirs du marquis de Blosseville : la révolution de 1830 à Versailles (Louis Passy). — Un ami de Victor-Emmanuel : le général Della-Rocca. — La cour de Danemark. — *25 octobre.* La renaissance catholique en Angleterre au xixe siècle (Thureau-Dangin).

La Revue socialiste. — *Septembre.* Désarmement. — L'extension universitaire (fin). — *Octobre.* La situation internationale.

La Revue Bleue. — *3 septembre.* Les États-Unis, l'Espagne et la France (Emile Ollivier). — La princesse Palatine, son fils et l'abbé Dubois.

Journal des Économistes. — *Septembre.* Les travaux parlementaires de la Chambre dés députés (1897-98) (A. Liesse).

Revue politique et parlementaire. — *Octobre.* Les élections au Reichstag. — La question des nationalités en Hongrie et en Autriche. — Le comte Esterhazy à la cour de Russie. — Le socialisme électoral (E. d'Eichthal).

Revue historique. — *Septembre-octobre.* Les paroisses rurales dans l'ancienne France (Imbart de la Tour). — Les derniers conventionnels.

Revue des questions historiques. — *Octobre.* L'histoire du baptême. — Un archevêque de Rouen au xiie siècle : Hugues III d'Amiens. — L'Université de Paris et l'humanisme au début du xvie siècle. — La bataille de Courtray, d'après les comptes de la ville de Bruges.

L'Économiste français. — *3 septembre.* Nécessité de préparer une fédération européenne. — *10 septembre.* La Chine et les puissances. — *1er octobre.* Le système d'instruction publique en France et les intérêts généraux.

Le Monde économique. — *15 octobre.* A propos de Fachoda.

Revue d'histoire diplomatique. — *N° 4.* Les îles Ioniennes sous la domination russe et sous la domination

française (1799-1814) (Ed. Rodocanachi). — La négociation pour le duc d'Anjou aux Pays-Bas de 1578 à 1585. — L'abdication et l'emprisonnement du premier roi de Sardaigne (A. Barandon).

COSMOPOLIS. — *Septembre.* La veille de Waterloo (H. Houssaye). — Prince Bismarck (F. Greenwood). — *Octobre.* England and Russia (E. Dicey, C.-B.). — Chile und Argentinien (A. Linder).

THE NORTH AMERICAN REVIEW. — *Septembre.* The Problem of the Philippines. — The latest Reform in Ireland. — An Anglo-American versus on European Combination. — What is to be done with Cuba? — *Octobre.* The United States and the Far East. — The Movement for municipal Reform. — The U. S. Navy under the new conditions.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Septembre.* Popular Church History. — New Japan and her Constitutional outlook. — *Octobre.* England's Destiny in China. — The Tsar's Appeal for Peace. — The Church and social Democracy in Germany.

THE NINETEENTH CENTURY. — *Septembre.* The New-American Imperialism. — *Octobre.* Should Europe Disarm? — The Battle of Omdurman and the Musulman World.

THE FORTNIGHTLY REVIEW. — *Septembre.* The British Record in China. — The original Intention of the « Monroe Doctrine ». — The Carlist Policy in Spain. — Kitchener and Khartoum. — *Octobre.* The German Emperor and Palestine.

THE SATURDAY REVIEW. — *27 août.* The Country's Verdict on lord Salisbury. — *10 septembre.* The Omdurman Victory. — The Problem in the Soudan. — *1er octobre.* Lord Salisbury and China. — *8 octobre.* The betrayal of China. — The Nile Valley (sir Ch. Dilke).

THE ECONOMIST. — *27 août.* The Southport Election. — *3 septembre.* The Russian Circular. — *24 septembre.* The Fashoda Affair. — *1er octobre.* The Question of Fashoda. — *8 octobre.* The Policy of the British Government in China. — *15 octobre.* The Temper of the Country about France. — *22 octobre.* The Situation in Pekin.

THE NATION. — *25 août.* The Opportunity of our Politicians. — Concessions in China. — *1er septembre.* The Czar Disarmer. — *22 septembre.* Imperialism and Protection. — Apropos of the Philippines. — *6 octobre.* What to do with the Philippines. — The Territory of Hawaï. — *22 octobre.* Public Opinion and Empire.

THE STATIST. — *27 août.* The conditions of National Greatness. — *3 septembre.* The Czar's Proposal. — *10 septembre.* The Fall of the Khalifa. — Anglo-German Relations. — *17 septembre.* The Senate and the Coming Elections. — *24 septembre.* Chili and Argentina. — *15 octobre.* The Fashoda Incident.

PREUSSISCHE JAHRBÜCHER. — *Septembre.* Furst Bismarck in der Weltgeschichte. — Römische Villen der Kaiserzeit.

DIE NATION. — *27 août.* Die Philippinen Frage. — *3 septembre.* Die Friedenskundgebung des Czaren. — *10 septembre.* Deutschland und England. — Der französische Kulturkampf. — *1er octobre.* Unsere Zukunft auf dem Wasser. — *8 octobre.* Hohe Polizei. — Konfessionelle Kandidaturen. — Der Situationswechsel in Œsterreich. — *15 octobre.* Die Evolution der Revolutionäre.

DIE GEGENWART. — *17 septembre.* Burgersoldaten gegen Socialdemokraten. — *1er octobre.* Die Lehren des Sudan-Feldzuges.

Finances, économie politique.

REVUE DES DEUX MONDES. — *15 septembre.* La dette anglaise (R. G. Lévy). — L'enseignement agricole (P. Dehérain). — *15 octobre.* Collectiviste et anarchiste; dialogue sur le socialisme et l'individualisme (A. Leroy-Beaulieu).

REVUE DE PARIS. — *1er* et *15 septembre.* Le « trust » du pétrole (Paul de Rousiers).

LE CORRESPONDANT. — *10 septembre.* L'opération financière de la libération du Territoire (A. Béchaux). — Les institutions patronales des chemins de fer (R. Lavollée). — *25 septembre.* Les finances américaines et la guerre espa-

gnole (A. Viallate). — Les rapports du travail avec l'État sous l'ancien régime (Vte d'Avenel).

JOURNAL DES ECONOMISTES. — *Septembre.* La Bourse et les Réformes du marché financier. — *Octobre.* Les finances de la Prusse (1896 à 1897). (A. Raffalovich). — La propriété foncière au moyen âge. Un essai de militarisation du commerce des grains en Italie (Giretti).

BULLETIN DE STATISTIQUE ET DE LÉGISLATION COMPARÉE. — *Août.* Les résultats financiers du service postal en 1896. — La récolte du blé de 1892 à 1895 dans les principaux pays. — Italie : les monopoles du sel, du tabac et de la loterie (1893-94 à 1896-97); *Septembre.* Les nouveaux droits de timbre en Alsace-Lorraine. — Les caisses d'épargne en Autriche. — Les droits sur les céréales en Espagne.

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Septembre.* L'intensité de la crise agricole. (M. Bourguin). — Le socialisme en Espagne (fin). — *Octobre.* Les services publics et la question des monopoles aux États-Unis (P. de Rousiers). — Le problème social et l'individualisme (Toran-Bayle).

REVUE BLEUE. — *10 septembre.* La rente française (1800-1898) (M. Zablet). — *22 octobre.* La grève générale (de Seilhac).

LA SCIENCE SOCIALE. — *Octobre.* L'école nouvelle (Demolins). — L'évolution du commerce à La Rochelle sous l'influence du régime douanier et du protestantisme.

L'ECONOMISTE FRANÇAIS. — *10 septembre.* Des contributions directes en France et les taxes y assimilées. — Les applications de la loi sur les habitations à bon marché. — Les prix de revient des transports par voie ferrée ou navigable. — *17 septembre.* Les patentes et la répartition des commerçants en 1896 et depuis soixante ans. — Le cadastre et les réformes projetées. — *24 septembre.* Le vin, sa production, son commerce. L'industrie du gaz en Allemagne. — *1er octobre.* L'Epargne et la femme mariée. — Une réforme pratique : les ports francs. — *8 octobre.* De la production et de l'emploi de l'or dans le monde. — Les institutions patronales : les caisses de retraites. — *15 octobre.* Le crédit populaire en Italie. — *22 octobre.* Du droit de grève en général et pour les employés de chemins de fer en particulier. — L'application de la loi sur l'assistance médicale gratuite.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *3 septembre.* La mutualité. — *17 septembre.* Les retraites ouvrières. La rémunération du travail chez les chauffeurs et mécaniciens de chemins de fer. — *21 septembre.* La banque populaire de Menton. — *1er octobre.* Les méfaits de l'étalon d'or. — *8 octobre.* La participation aux bénéfices. L'agriculture et les consommateurs en Allemagne : — *15 octobre.* Les conseils de prudhommes.

REVUE D'ÉCONOMIE POLITIQUE. — *Juillet.* Étude critique de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail (P. Pic). Le congrès de Zurich (août 1897). — De la spéculation internationale sur les marchandises et les fonds publics.

LA RÉFORME SOCIALE. — *16 septembre.* L'impôt général sur le revenu dans le passé et le présent (Comte de Luçay). — Une enquête sur le métayage. Le crédit agricole et les lois récentes. — *1er octobre.* Essai de recensement des employés et fonctionnaires de l'État. (V. Turquan). — *16 octobre.* La Révolution et les pauvres : la situation faite aux administrés dans les établissements de bienfaisance (1789 à l'an XII).

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ DE STASTISTIQUE. — *Septembre.* Les étrangers dans l'empire allemand. — La statistique agricole de 1892.

LA REVUE SOCIALISTE. — *Septembre.* La suppression des octrois, l'application du système collectiviste. — La cité idéale. — *Octobre.* La question de l'octroi à Paris. — Le congrès de Montluçon. — Arrière les dogmes.

BULLETIN DE L'OFFICE DU TRAVAIL. — *Août.* Les caisses syndicales d'assurance des industries textiles et des forges. — *Septembre.* La caisse d'épargne de Marseille en 1897. Les caisses patronales de retraites. Les associations ouvrières de production au 1er janvier 1898. Le IXe congrès international des mineurs et le 6e congrès de la fédération des employés de France. — La grève des mineurs du pays de Galles. — *Octobre.* L'éclairage public en Europe : Régie et concession. — Sociétés coopératives d'épar-

gne et de prêt en Silésie. — Le congrès des mineurs en Belgique.

THE NORTH AMERICAN REVIEW. — *Septembre*. The Economic Basis of « Imperialism ». — *Octobre* : The minimum Capital of a National Bank.

THE ECONOMIC JOURNAL. — *Septembre*. The Indian Gold Standard Problem. — Austro-Hungarian financial relations. Progressive Taxation in Holland.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Septembre*. Englishwomen and Agriculture. — *Octobre*. The East London Water Company. The State and the Thelephones : the Story of a Betrayal of Public interests.

APPLETON'S POPULAR SCIENCE MONTHLY. — *Octobre*. Evolution of high Wages from Low Cost of Labor.

THE FORTNIGHTLY REVIEW. — *Octobre*. The Report of the Committee on oldage Pensions. — A forgotten aspect of the Drink Question. — Indian Currency Policy.

POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. — *Septembre*. Slavery in Early Texas, I. — The Living Wage Movement. Direct and Indirect Taxes. — Twentieth Century Democracy.

JAHRBÜCHER FUR NATIONALOEKONOMIE UND STATISTIK. — *4 heft*. Der Rubel jetzt und vor 100 Jahren.

THE ECONOMIST. — *27 août*. The Indian Currency. — The financial position of Chili. — *10 septembre*. An Era of Understandings. — The Cuban Debt and Spanish Finance. — American and Canadian Railways. — *17 septembre*. Brazilian finance. — *24 septembre*. Iron and Steel. — *15 octobre*. Gold production and distribution. — The Cotton Industrie. — *22 octobre*. Home Banking Statistics.

THE NATION. — *8 septembre*. Iowa and Currency Reform. — *15 septembre*. The Case of the Canadian Pacific Railroad. — The Currency Movement. — *29 septembre*. The « New Duties » and « New Relations ». The Predicted Wheat Famine.

THE STATIST. — *27 août*. Gold production and appreciation. — *3 septembre*. Indian Currency Commission. — *1er octobre*. The New York Money Market. — *8 octobre*. The United States Treasury and the Banks.

DIE NATION. — *27 août*. Die Handelsbilanz der Vereinigten Stataen. — *3 septembre*. Amerikanische Siege und deutscher Zucker.

DIE GEGENWART. — *3 sept*. Deutschlands Handelsverträge und die deutsche Zollpolitck der Zukunft. — *17 septembre*. Zur agrarischen Frage.

Législation, Droit public et privé.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er octobre*. Le Désarmement. Étude de droit international. (A. Desjardins.)

REVUE GÉNÉRALE D'ADMINISTRATION. — *Août*. Du cumul des fonctions de médecin d'hospice et de maire président de la commission administrative. — Belgique. Le referendum en matière communale. — *Septembre*. Les concessions d'éclairage. Du caractère imposable des hôpitaux et hospices payants.

LA RÉFORME SOCIALE. — *16 septembre*. De l'indisponibilité et de l'indivisibilité totale et partielle du patrimoine. II, l'Expérience (R. de le Grasserie).

JOURNAL DES ECONOMISTES. — *Octobre*. La législation des assurances fraternelles aux États-Unis.

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Septembre*. L'arbitrage international et la codification du droit des gens (E. Besson). — Le nouveau régime de publicité des droits réels en Angleterre (J. Dumas). — Notes sur la conciliation entre patrons et ouvriers.

REVUE DU DROIT PUBLIC ET DE LA SCIENCE POLITIQUE. — *Mai-juin 1898*. La représentation proportionnelle (Saleilles). De la validation des députés (D. Muller).

L'ECONOMISTE FRANÇAIS. — *15 octobre*. Les premiers titres du Code rural. — *22 octobre*. La Répression des fraudes dans la vente des marchandises.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *3 septembre*. La loi sur les accidents.

REVUE BLEUE. — *17 septembre*. La course maritime et le droit des gens.

LA RÉFORME SOCIALE. — *16 octobre*. De l'indisponibilité et de l'indivisibilité partielles et totales du patrimoine. (R. de La Grasserie).

THE NINETEENTH CENTURY. — *Octobre.* The New-Great Reform in the Criminal Law.

THE LAW QUARTERLY REVIEW. — *Octobre.* The judicial Crisis in the Transvaal. — The Possibilities of Codification in India. — The application of international Law during the Chino-Japanese War.

THE ECONOMIST. — *15 octobre.* Maritime Law Reform.

THE SATURDAY REVIEW. — *15 octobre.* The New Law for Criminels.

THE NATION. — *1re septembre.* The Perfection of Jury Trial. — *8 septembre.* Labour Legislation.

JAHRBÜCHER FUR NATIONALOEKONOMIE UND STATISTIK. — *4 Heft.* Obligatorische Mindestlöhne in Victoria. — Die Landwirtschaft im deutschen Reiche nach der landwirtschaftlichen Betriebszählung vom 15 Juni 1895.

DEUTSCHE JURISTEN-ZEITUNG. — *Octobre.* Die Bedeutung des neuen Handelsgesetzbuchs fur das öffentliche Recht. — *15 octobre.* Das preussische Staatsrecht und seine wissenschaftliche Entwickelung.

Géographie, voyages, affaires coloniales.

REVUE DES DEUX MONDES. — *1er septembre.* Journal de route en Asie centrale : du Ferganah en Kachgarie (Edouard Blanc). — *15 septembre.* Récits du Kansas. — L'islamisme et les confréries religieuses au Maroc (E. Cat). — *1er octobre* : la France et l'Angleterre dans la vallée du Niger (Rouire).

REVUE DE PARIS. — *1er septembre.* Vénétie et Toscane, II (D. Halévy). — *1er octobre.* Notes sur l'Inde (III) (prince B. Karageorgevitch). — Samory (A. Mévil). — *15 octobre,* La colonisation russe en Sibérie (Haumant).

REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE. — *Septembre.* l'École coloniale.

LA REVUE BLEUE. — *3 septembre.* Khartoum (A. Mévil). — *24 septembre.* L'exagération coloniale (G. Donnet).

REVUE DES QUESTIONS HISTORIQUES. — *Octobre.* La révolution à Saint-Domingue : les commissaires Sonthonax et Polverel.

REVUE FRANÇAISE DE L'ÉTRANGER ET DES COLONIES. — *Septembre.* Les habitants du Laos. — Asie Russe : d'Omsk à Vierniy. — Siam : l'exploitation du bois de teak. — *Octobre* : Français et Anglais sur le Nil. — Le chemin de fer de Bas-Congo. — La mission commerciale allemande en Extrême-Orient.

L'ECONOMISTE FRANÇAIS. — *17 septembre.* L'ouverture de la Chine : concessions commerciales et chemins de fer. — *24 septembre* : République Argentine; population urbaine et rurale, population nationale et étrangère. — Les colonies allemandes. — *1er octobre.* L'immigration et la répartition de la population aux États-Unis. — *8 octobre.* Le riz. — *15 octobre.* Lourenço-Marquez.

LE MONDE ÉCONOMIQUE. — *17 septembre.* Cultures algériennes. — *1er octobr.* Industries locales en Algérie. — La colonisation agricole en Tunisie.

BULLETIN DU COMITÉ DE L'AFRIQUE FRANÇAISE. — *Septembre.* Après la prise de Khartoum (de Caix). — Le chemin de fer du Congo belge (P. Mille). — Samory. — *Octobre.* La question de Fachoda (R. de Caix). — La bataille et la prise d'Omdurman. — De l'Oubangui au Nil : les missions Liotard et Marchand.

LA QUINZAINE COLONIALE. — *10 septembre.* Les projets de voie ferrée à Madagascar (J. Charles-Roux). — Les décrets algériens. — *25 septembre.* La situation commerciale dans l'Inde française. — *10 octobre.* Les services maritimes, crades, câbles, télégraphes et phares à Madagascar (J. Charles-Roux). — *25 octobre.* De quelques-unes des possibilités économiques en Indo-Chine.

THE CONTEMPORARY REVIEW. — *Octobre.* The Soudan Question. — The French in Tunisia.

TABLE DES MATIERES

DU

TOME DOUZIÈME.

(1898).

—

I. — ARTICLES ORIGINAUX.

II. — ANALYSES ET COMPTES RENDUS.

Le propriétaire-gérant : Félix Alcan.

Coulommiers. — Imp. Paul BRODARD.

FÉLIX ALCAN, ÉDITEUR

Bibliothèque générale des Sciences sociales.

VIENNENT DE PARAITRE :

L'Individualisation de la peine, par **R. SALEILLES**, professeur agrégé à la Faculté de droit de Paris. 1 vol. in-8, cart. à l'anglaise.............. 6 fr.

L'idéalisme social, par **Eugène FOURNIÈRE**, député. 1 vol. in-8, cart. à l'anglaise.................. 6 fr.

Ouvriers du temps passé (XV[e] et XVI[e] siècles), par **H. HAUSER**, professeur à la Faculté des lettres de Clermont-Ferrand. 1 vol. in-8, cart. à l'anglaise.................................... 6 fr.

Richard Wagner poète et penseur, par **Henri LICHTENBERGER**, professeur adjoint à la Faculté des lettres de l'Université de Nancy. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*. 2[e] édit., revue.. 10 fr.

Essai sur les données immédiates de la conscience, par **H. BERGSON**, maître de conférences à l'École normale supérieure. 1 vol. in-8. 2[e] édition.................... 3 fr. 75

Psychologie du socialisme, par le **D[r] Gustave LE BON**. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*.............................. .... 7 fr. 50

(*Les théories socialistes et l'état mental de leurs adeptes. — Le socialisme comme croyance. — Le socialisme suivant les races. — Le conflit entre les nécessités économiques. — Les idées démocratiques et les aspirations socialistes. — La source et la répartition des richesses. — Les destinées du socialisme.*)

Destinée de l'homme, par l'**Abbé C. PIAT**. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*.. .... 5 fr.

L'âme du criminel, par le D[r] **Maurice de FLEURY**. 1 vol. in-12 de la *Bibliothèque de philosophie contemporaine*.................... ... . 2 fr. 50

La Question d'Orient, par **Edouard DRIAULT**, agrégé de l'Université, préface de **Gabriel MONOD**, de l'Institut. 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque d'histoire contemporaine*.... 7 fr.

Histoire de la troisième République, par **Edgar ZEVORT**, recteur de l'Académie de Caen. *** **La présidence de Jules Grévy.** 1 vol. in-8 de la *Bibliothèque d'histoire contemporaine*................ 7 fr.

Le socialisme et la Révolution française. **Études sur les idées socialistes de 1789 à 1796**, par **André LICHTENBERGER**. 1 volume in-8 de la *Bibliothèque d'histoire contemporaine*........... 5 fr.

La librairie Félix Alcan se charge de fournir franco, à domicile, à Paris, en province et à l'étranger, tous les livres publiés par les différents éditeurs de Paris, aux prix de catalogue.

Coulommiers. — Imp. Paul Brodard.

Coulommiers Imp Paul BRODARD

